

Anja Hanisch
Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985

Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte

Herausgegeben vom Institut für
Zeitgeschichte

Band 91

Oldenbourg Verlag München 2012

Anja Hanisch

Die DDR im KSZE-Prozess 1972–1985

Zwischen Ostabhängigkeit,
Westabgrenzung
und Ausreisebewegung

Oldenbourg Verlag München 2012

Gefördert mit Mitteln aus dem Pakt für Forschung und Innovation

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

© 2012 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Tel: 089 / 45051-0
www.oldenbourg-verlag.de

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Einbandgestaltung: hauser lacour
Konzept und Herstellung: Karl Dommer
Satz: Typodata GmbH, München
Druck und Bindung: Memminger MedienCentrum, Memmingen

Dieses Papier ist alterungsbeständig nach DIN/ISO 9706

ISBN 978-3-486-70503-4
eISBN 978-3-486-71351-0
ISSN 0481-3545

Inhalt

Danksagung	IX
Einleitung	1
1. Hinführung und Fragestellung	1
2. Vorgehensweise, Aufbau und Akteure	8
3. Forschungsstand	17
4. Quellen	23
Teil A: Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und ihre Folgen, 1972–1976/77	
1. Kalter Krieg und Détente an der Wende zu den 1970er Jahren. Zur Genese der KSZE (27) – Ostpolitik, deutsch-deutsche Annäherung und ostdeutsche Sorgen (37)	27
2. Die DDR und die Verhandlungen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1972–1975	44
a) Die multilateralen Vorbereitungsgespräche, 1972/73	44
Die Haltung der Ostblockstaaten (45) – Der Verlauf der multilateralen Vorgespräche bis zur Entstehung von Korb III im Januar 1973 (49) – Die Verhandlungen über die Tagesordnung einer Sicherheitskonferenz und die Redaktion der Schlussempfehlungen der Vorgespräche (54)	
b) Die Genfer Verhandlungen und das Gipfeltreffen von Helsinki, 1973–1975	63
Das Außenministertreffen in Helsinki, Juli 1973 (63) – Vom Beginn der Genfer Verhandlungen bis zum Jahresende 1973 (69) – Ostdeutsche Ziele zwischen Restriktion und Kompromissbereitschaft (74) – Abschließende Verhandlungen im ersten Halbjahr 1975 (82) – Deutsch-deutsche Begegnungen auf dem Gipfeltreffen in Helsinki, August 1975 (85)	
3. Östliche Perzeptionen der Schlussakte von Helsinki	88
a) Einschätzungen von SED, KPdSU und WVO	88
Die Schlussakte und das Politbüro der SED (88) – Weiterentwicklung des Problembewusstseins (96) – Die Schlussakte und das Politbüro der KPdSU (100) – Die multilaterale Auswertung der Schlussakte in der WVO (104)	
b) Das Ministerium für Staatssicherheit und die KSZE	107
Die Haltung des MfS zur KSZE vor und während der Genfer Verhand- lungen (107) – Die Haltung des MfS zur Schlussakte nach ihrer Unterzeichnung (110) – Die Berichte zur Reaktion der Bevölkerung auf die KSZE (117)	
c) Das Innenministerium und die Schlussakte von Helsinki	120
4. Die DDR Mitte der 1970er Jahre. Westabgrenzung, Bündnistreue und gesellschaftlicher Protest	124
5. Gesellschaftliche Reaktionen auf die Schlussakte von Helsinki im Spiegel staatlicher Perzeptionen und Reaktionen	130
a) Kirchliche Reaktionen auf die Schlussakte von Helsinki	130
Innerkirchliche Debatten über die KSZE (130) – Die Vorbildwirkung der Charta 77 (137)	

b) Die Ausreisebewegung	144
Steigende Ausreiseantragszahlen und die Bindungskraft der Schlussakte	144
Die Ausreisebewegung im Spiegel staatlicher Perzeptionen und Reaktionen	149
Problemperzeptionen und Reaktionen 1975/76 (149) – Die zentralen Befehle zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung 1977 (157) – Die „ideologische Standfestigkeit“ im Innenministerium erhöhen (166) – Die „Riesaer Antragsteller“ (169) – Westliche „Feind- organisationen“ im Blick des MfS (174)	
6. Zwischenbilanz	177
Teil B: Das KSZE-Folgetreffen von Belgrad und seine Folgen, 1977–1979	
1. Die DDR und das Belgrader Folgetreffen, 1977/78	179
Zwischen Helsinki und Belgrad (179) – Détente und Konfrontation: Die Großmächte in den ausgehenden 1970er Jahren (185) – Ziele und Strategien des Ostblocks für das Belgrader Folgetreffen (188) – Das Belgrader Folgetreffen (197)	
2. Das Belgrader Folgetreffen und seine Einschätzung durch die DDR	207
a) Das Belgrader Folgetreffen, die innerdeutschen Beziehungen und die SED	207
b) Das Belgrader Folgetreffen aus Sicht des Ministeriums für Staatssicherheit	213
Westliche Ziele und Strategien im Blick des MfS (213) – Reaktionen auf die innenpolitische Entwicklung im Umfeld des Belgrader Treffens (217)	
3. Die DDR Ende der 1970er Jahre. Der Niedergang der internationalen Entspannung, die deutsch-deutschen Beziehungen und die gesellschaftliche Militarisierung	224
4. Effekte auf die Ausreisebewegung und staatliche Reaktionen, 1977–1979	232
a) Die Auswirkungen des Folgetreffens auf die Ausreisebewegung	232
b) Die Umsetzung der zentralen Befehle zur Repression der Ausreisebewegung	239
Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ als Erfolgsstrategie? (239) – Außenpolitischen „Misskredit“ in nichtsozialistischen KSZE-Staaten ver- meiden: Ausreise- und Eheschließungsanträge aus der DDR (249)	
5. Zwischenbilanz	254
Teil C: Das KSZE-Treffen von Madrid und seine Folgen, 1980–1985	
1. Die DDR und das Madrider Folgetreffen, 1980–1983	257
Vorbereitungen auf Madrid (257) – Das Vorbereitungstreffen und die Eröffnung des Folgetreffens (264) – Verhandlungsauftakt in Madrid (268) – Madrid und die Krise in den ostdeutsch-sowjetischen Beziehungen im Frühjahr 1981 (271) – Die Ausrufung des Kriegsrechts in Polen und die Vertagung der Verhandlungen (279) – Die Verhandlungen ab November 1982 bis zur Unterzeichnung des Schlussdokuments im Sommer 1983 (281)	

2. Die DDR und die Ergebnisse des Madrider Folgetreffens	287
a) Die Reaktion der SED: Scheinbare Liberalisierung und Repression.	287
b) Das Madrider Folgetreffen aus Sicht des Ministeriums für Staatssicherheit.	293
Westliche Ziele und Strategien im Blick des MfS (293) – Die Warnungen des MfS vor den sowjetischen Konzessionen (296) – Ausweitung der Bedrohungsperzeption im MfS infolge des Madrider Treffens (302)	
c) Die Folgen von Madrid aus Sicht des Innenministeriums.	307
3. Zunehmender Problemdruck Anfang bis Mitte der 1980er Jahre: Die Situation in der DDR angesichts von Westverschuldung, Solidarność und unabhängigem gesellschaftlichem Friedens- engagement.	312
4. Kirchliche und gesellschaftliche Reaktionen auf Madrid.	317
Das „Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte“ (317) – Unabhängiges gesellschaftliches Friedensengagement in den frühen 1980er Jahren und der KSZE-Prozess? (324)	
5. Die Entwicklung der Ausreisebewegung und die staatliche Reaktion bis 1985	326
a) Neue rechtliche Grundlagen? Die Entwicklung der Ausreise- bewegung	326
Hoffen auf das Madrider Folgetreffen (326) – Die Effekte des Madrider Abschlussdokuments und der Verordnung zur Familienzusammenführung vom 15. September 1983 (329)	
b) Das SED-Regime und die Ausreisebewegung: Perzeption und Reaktion	337
Problempereptionen und Reaktionen im MfS und im Innenministerium, 1980–1983 (337) – Die Weiterentwicklung der staatlichen Repressions- strategie infolge des Madrider Treffens (345) – Die Ausreisewelle 1984 und ihre Folgen (349) – Von der „Zurückdrängung und Unterbindung“ zum „Prüfen und Bearbeiten“ der Ausreiseanträge (359)	
6. Das Jahr 1985: Gorbatschow, der „Prager Aufruf“ und die Initiative Frieden und Menschenrechte	365
7. Zwischenbilanz.	370
Ausblick.	373
Schlussbetrachtung	377
Quellen- und Literaturverzeichnis	387
Anhang	405
Abkürzungen	409
Personenverzeichnis.	413

Danksagung

Der Weg bis zum Abschluss der vorliegenden Arbeit begann für mich mit einem Gespräch im Institut für Zeitgeschichte (IfZ) in München. Der Auswahlkommission zum KSZE-Projekt danke ich herzlichst dafür, dass sie sich damals entschlossen hat, mir das Thema „Die DDR im KSZE-Prozess“ anzuvertrauen.

Die Zeit im KSZE-Projekt war für mich sehr spannend. Für die Möglichkeit, viel zu lernen, für zahlreiche Anregungen, Fragen, vor allem für das entgegengebrachte Vertrauen und die angenehme Arbeitsatmosphäre möchte ich mich bei Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. mult. em. Horst Möller, Herrn Prof. Dr. em. Georges-Henri Soutou, Herrn Prof. Dr. Udo Wengst, Herrn Prof. Dr. Helmut Altrichter sowie allen Projektkolleginnen und -kollegen bedanken. Ein besonderer Dank gilt dabei meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Hermann Wentker, der diese Arbeit in der Abteilung Berlin-Lichterfelde des IfZ stets interessiert und kritisch betreut hat. Sein fachliches Können und seine persönliche Integrität waren und sind mir dabei gleichermaßen Vorbild. Seine jederzeit offene Tür und sein Vertrauen, dass ein junger Mensch, dem man Verantwortung überträgt, an dieser wächst, schätze ich sehr.

Danken möchte ich auch Herrn PD Dr. Detlev Brunner für die gewissenhafte und schnelle Anfertigung des Zweitgutachtens. Den weiteren Mitgliedern der Promotionskommission der Universität Leipzig – ihrem Vorsitzenden, Herrn Prof. Dr. Manfred Rudersdorf sowie Herrn Prof. Dr. Günther Heydemann – danke ich ebenfalls für die angenehme Prüfung und die anregenden Fragen.

Gern möchte ich mich auch bei meinen Kolleginnen und Kollegen der beiden Berliner Abteilungen des IfZ für die freundliche Aufnahme bedanken. Gedankt sei auch den Hilfskräften und Praktikantinnen und Praktikanten des IfZ Berlin-Lichterfelde, die durch all ihre Erledigungen dazu beigetragen haben, dass ich das Manuskript in der vorgesehenen Zeit abschließen konnte. Einen reibungslosen Start in Berlin ermöglichten insbesondere die wertvollen Ratschläge von Frau Hannelore Georgi, Frau Gabriele Tschacher und Frau Manuela Starosta.

Für die Aufnahme des Werkes in die „Quellen und Darstellungen zur Zeitgeschichte“ danke ich dem wissenschaftlichen Beirat des IfZ und seinen Gutachtern. Für die professionelle Betreuung des Bandes gilt mein Dank Herrn Prof. Dr. Udo Wengst im IfZ und Frau Gabriele Jaroschka im Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Den Mitarbeiterinnen und -mitarbeitern der konsultierten Archive möchte ich für ihre fachkundige Hilfe und Betreuung danken. Zu nennen sind hier beispielhaft Frau Mareike Fossenberger und Herr Ulrich Geyer aus dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes, Frau Barbara Fleischer aus der BStU und Herr Ulf Rathje aus dem Bundesarchiv Lichterfelde.

Ich freue mich sehr, dass viele weitere Personen die Entstehung dieser Arbeit begleitet und unterstützt haben. Danken möchte ich meinem ersten wissenschaftlichen Lehrer, Herrn Prof. Dr. em. Karl Möckl, der mich ermutigte, eine Promotion zu verfolgen und meine Entwicklung stets interessiert begleitet hat.

Meiner „Tante Betty“, Eva-Maria und Matthias danke ich für die liebe Unterstützung bei meiner Verteidigung. Eva danke ich dafür, dass sie mir immer wieder zeigt, was es heißt, sich „durchzubeißen“. Katja sei ihrerseits für das „Durchbeißen“ durch Teile des Manuskripts gedankt, ebenso wie allen anderen Korrekturlesern, darunter Anne, Benjamin, Lucyna und Sebastian. Meinen Eltern gilt ein großer Dank für ihr unerschütterliches Vertrauen, ihren Pragmatismus sowie ihre Abenteuerbereitschaft, gleich zwei Berlin-Umzüge zu unterstützen. Ich bin sehr froh, dass Uli bei alledem von Anfang an dabei war und ist. Danken möchte ich ihm für die unzählbaren großen und kleinen Dinge, die er in dieser Zeit für mich getan hat. Für mich waren sie alle groß.

Anja Hanisch im Dezember 2011

Einleitung

1. Hinführung und Fragestellung

Am 1. August 1975 unterzeichnete ein sichtlich zufriedener Erich Honecker die Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Helsinki. Das französische Alphabet hatte dem auf internationalem Parkett Unerfahrenen für die Zeremonie einen Platz zwischen dem westdeutschen Bundeskanzler Helmut Schmidt und dem amerikanischen Präsidenten Gerald Ford beschert. Anfangs noch zurückhaltend, genoss der Parteichef der Sozialistischen Einheitspartei Deutschland (SED) in zunehmend gelöster Stimmung den Umgang mit den anderen 34 nach Finnland gereisten Staats- und Regierungschefs. Die KSZE – ein Triumph ostdeutscher Außenpolitik! Doch was für ein Dokument war es, unter das Honecker in Helsinki seinen Namen setzte? Tatsächlich ein Kodex der „friedlichen Koexistenz“, dessen Prinzipien zur „Unverletzlichkeit der Grenzen“, zur „territorialen Integrität“ oder zur „Souveränität“ der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) große politische Gewinne versprochen? Was aber war davon zu halten, dass die KSZE-Staaten untereinander menschliche Kontakte, den Informations- und Kulturaustausch fördern und über Familienzusammenführungen in „positivem und humanitärem Geist“ entscheiden sollten? Wichtiger noch: Was würden die Menschen in der DDR davon halten?

Schon seit Mitte der 1950er Jahre hatten die Sowjetunion und andere sozialistische Staaten immer wieder eine gesamteuropäische Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit ins Gespräch gebracht. Anfangs noch als reines Propagandamanöver vom Westen abgelehnt, entwickelte sich der Vorschlag Ende der 1960er Jahre weiter und stieß zunehmend auf – wenngleich immer noch skeptisches – westliches Interesse. Die nach der Kuba-Krise von 1962 einsetzende Phase internationaler Entspannung begünstigte das sowjetische Konferenzprojekt.

Für die SED-Führung verband sich mit der europäischen Sicherheitskonferenz, wie sie zu Beginn noch hieß, zunächst die Anstrengung, eine „gleichberechtigte Teilnahme“ der DDR an der Konferenz sicherzustellen. Selbstverständlich war dies Anfang der 1970er Jahre keineswegs, denn die DDR war von den meisten westlichen und neutralen Staaten aufgrund der Hallstein-Doktrin der Bundesrepublik nicht als eigenständiges Mitglied der Staatengemeinschaft anerkannt. Diesen an ihrer Herrschaft haftenden Makel zu beseitigen, war das vordringliche außenpolitische Ziel der politischen Führung in Ost-Berlin. Sie versprach sich von der internationalen Anerkennung auch, das seit Gründung der DDR bestehende innere Legitimationsdefizit der SED wenn nicht zu beheben, so doch abzubauen. Die Anerkennungswelle nach dem Grundlagenvertrag mit der Bundesrepublik und die Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen waren daher kaum zu überschätzende außenpolitische Erfolge für den ostdeutschen Staat, die auch in der Bevölkerung große Zustimmung fanden, aber auch Hoffnungen auf mehr Freiheiten schürten. Die Entwicklungen Anfang der 1970er Jahre ermöglichten es

der DDR, als vollwertiges Mitglied der internationalen Staatengemeinschaft eine Delegation zu den im November 1972 beginnenden multilateralen Vorbereitungsgesprächen der KSZE in Dipoli bei Helsinki und den folgenden KSZE-Verhandlungen zu entsenden.

Das Dokument, das Honecker im Namen der ostdeutschen Staatsführung unterschrieb, enthielt vier Kapitel – Körbe genannt – mit Empfehlungen, wie die Teilnehmerstaaten der KSZE ihre gegenseitigen Beziehungen gestalten wollten¹. Während Korb I Erklärungen zu politischen und militärischen Fragen und Korb II solche zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit beinhalteten, stellte Korb III den wohl kontroversesten Teil der Schlussakte dar. Er enthielt Empfehlungen über die gegenseitige Zusammenarbeit der KSZE-Teilnehmerstaaten bei menschlichen Kontakten sowie beim Informations-, Bildungs- und Kulturaustausch. Das vierte Kapitel stieß den KSZE-Prozess der folgenden Jahre an, denn es legte fest, dass die Teilnehmerstaaten zu Folgetreffen zusammenkommen wollten, um über die Umsetzung der Schlussakte und die Weiterentwicklung der multilateralen Beziehungen zu beraten.

Für die SED-Führung war der KSZE-Prozess daher ein heißes Eisen: Zwar war die DDR nun anerkannt, doch das bedeutete nicht, dass sie Menschen- und Bürgerrechte oder großzügigere Reiseregeln, wie sie die Schlussakte anmahnte, auch tatsächlich umsetzen wollte, denn vor die freie Wahl gestellt, hätten sich viele Ostdeutsche für den westdeutschen Konkurrenzstaat entschieden. Liberalisierungen bedeuteten für die SED-Spitze daher auch stets eine latente Gefahr für ihre Macht. Wollte die DDR sich nach 1975 aber weiterhin als weltoffener, souveräner Staat präsentieren, konnte sie den KSZE-Prozess nicht einfach ignorieren und den Folgetreffen fernbleiben, um unerwünschte gesellschaftliche Entwicklungen zu verhindern. Vielmehr musste sich die SED mit der KSZE und ihren innenpolitischen Implikationen arrangieren. So begeistert sich Honecker bei der Unterzeichnung der Schlussakte im Jahr 1975 gezeigt hatte, so verhalten äußerte er sich 1992 zum KSZE-Prozess: Die SED habe zwar auf die von „Korb III ausgehenden Gefahren gegnerischer Einwirkungen aufmerksam gemacht“, ihre innenpolitische „Langzeitwirkung“ aber wohl unterschätzt². Das durch den KSZE-Prozess hervorgerufene Spannungs- und Wechselverhältnis von Außen- und Innenpolitik beschrieb Helmut Schmidt bereits bei der Unterzeichnung der Schlussakte: Er forderte alle Unterzeichnerstaaten auf, die Bürger in ihren Ländern

„durch substantielle Fortschritte in den Beziehungen zu ihren europäischen Mitbürgern davon [zu] überzeugen, daß es sich bei diesen Dokumenten nicht bloß um ein kunstvolles Werk der Diplomatie handelt, sondern um eine Aufforderung zum Handeln, die keiner ohne Schaden für sich selbst später ignorieren kann.“³

Die vorliegende Arbeit untersucht dieses Spannungs- und Wechselverhältnis zwischen Außen- und Innenpolitik in der DDR im Rahmen des KSZE-Prozesses. Der

¹ Zur Entstehung des Korb-Begriffes vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 173–175.

² Vgl. Honecker, *Zu dramatischen Ereignissen*, S. 21, die Zitate ebd.

³ Erklärung des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland, Helmut Schmidt, am 30.7.1975, in: EA 30 (1975), S. D548–551, hier S. D551.

zeitliche Fokus liegt dabei auf den Jahren vom Beginn der multilateralen Vorbereitungsgespräche der KSZE im November 1972 bis zum Jahr vor dem Wiener KSZE-Folgetreffen bzw. dem Jahr des Machtantritts Michail Gorbatschows 1985. Diese Eckpunkte umspannen damit die KSZE, die mit der feierlichen Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki am 1. August 1975 ihren Abschluss fand, sowie die beiden Folgetreffen der KSZE in Belgrad 1977/78 und in Madrid 1980 bis 1983. Dieser Zeitrahmen ermöglicht eine präzise Trennung zwischen den Auswirkungen des KSZE-Prozesses und den ab der späten Mitte der 1980er Jahre einsetzenden Einflüssen von Glasnost und Perestroika unter Michail Gorbatschow auf die ostdeutsche Gesellschaft.

Die Untersuchung befasst sich mit der Haltung der SED zum KSZE-Prozess in außenpolitischer Perspektive sowie ihren Problempereptionen und Reaktionen auf die sich während des KSZE-Prozesses entwickelnde innenpolitische Situation. Vier übergeordnete Fragenkomplexe sind hierfür zentral: Erstens sollen die Ziele der DDR in den multilateralen Verhandlungen des KSZE-Prozesses vor dem Hintergrund ihrer Zugehörigkeit zur Warschauer Vertragsorganisation (WVO) untersucht werden. Daran schließt sich, zweitens, die Frage an, wie der Staats- und Parteiapparat die jeweiligen KSZE-Treffen hinsichtlich möglicher innenpolitischer Auswirkungen bewertete, um dann, drittens, nach den tatsächlichen innenpolitischen Effekten der KSZE in der DDR zu fragen. Wie das Regime wiederum auf die gesellschaftlichen Auswirkungen der KSZE reagierte, soll als vierter Punkt analysiert werden.

Die Ost-Berliner Reaktionen auf den KSZE-Prozess im Inneren sind ohne eine genaue Kenntnis der Ziele der SED-Führung in den jeweiligen KSZE-Verhandlungen nicht zu verstehen (Punkt 1). Die Schwerpunkte des Untersuchungsinteresses liegen dabei auf den Positionen Ost-Berlins zu Korb I, von dem sie sich nach der Anerkennungswelle Anfang der 1970er Jahre eine Aufwertung ihrer Souveränität und die multilaterale Sanktionierung ihrer Grenzen versprach. Dieser Korb enthielt aber auch das Prinzip „Menschenrechte und Grundfreiheiten“. Korb III liegt ebenfalls im Fokus, da dessen Inhalt, „humanitäre Erleichterungen“, für die SED-Führung aufgrund ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zur Bundesrepublik brisant war. Hingegen sollen Korb II zur ökonomischen Zusammenarbeit und Korb IV zu den Folgen der Konferenz keine ausführliche Betrachtung erfahren. Die Expertentreffen des KSZE-Prozesses bleiben in der vorliegenden Untersuchung außen vor. Dem genauen Verhandlungsverlauf gilt nur dann das Interesse, wenn sich in ihm taktische Überlegungen der DDR bzw. der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (UdSSR) hinsichtlich des Ersten oder des Dritten Korbes erkennen lassen. Eine genaue Rekonstruktion der Verhandlungen, zum Beispiel einzelner Sitzungen, erfolgt daher nur punktuell – wichtiger erscheinen für die gewählte Fragestellung übergeordnete Entwicklungen, Überlegungen und Zusammenhänge hinsichtlich der Ziele, die die DDR im KSZE-Prozess verfolgte.

Verschiedene Faktoren bedingten die Formulierung der ostdeutschen Außenpolitik seit Gründung der DDR in unterschiedlicher Stärke und sollen hinsichtlich ihrer Wirkung auf die Formulierung der Ost-Berliner Ziele im KSZE-Prozess

untersucht werden: Einen maßgeblichen Einfluss hatte stets das Verhältnis zur Führungsmacht UdSSR und deren internationale, aber auch deutschlandpolitische Vorstellungen. Die DDR verfügte zwar nach ihrer Anerkennung durch den Westen über einen größeren außenpolitischen Handlungsspielraum als vor den 1970er Jahren; gerade die KSZE gibt jedoch Einblicke in die wechselvollen Abhängigkeiten der ostdeutschen Außenpolitik von den Vorgaben der UdSSR. Deren Ziele in die Betrachtung einzubeziehen, ist daher unerlässlich. Ebenso spielte das Verhältnis zwischen Ost-Berlin und Bonn eine wesentliche Rolle für die Zielsetzungen der SED-Führung in der Außenpolitik. Beide deutschen Staaten waren an einer gegenseitigen Kooperation interessiert, allerdings aus vollkommen unterschiedlichen Motiven. Während sich die DDR vor allem wirtschaftliche Vorteile versprach, erhoffte sich die Bundesrepublik von einer Zusammenarbeit „menschliche Erleichterungen“ für die Ostdeutschen. Inwiefern die innenpolitische Entwicklung im ostdeutschen Teilstaat Einfluss auf die Interessen der SED-Spitze in den jeweiligen KSZE-Verhandlungen ausübte, soll ebenfalls untersucht werden. Die Verknüpfung von außen- und innenpolitischen Belangen bedingt, dass nicht nur die für Außenpolitik offiziell zuständigen Stellen im Staats- und Parteiapparat wie das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten (MfAA) und das Politbüro der SED nach ihrer Rolle im KSZE-Prozess befragt werden, sondern auch das Ministerium für Staatssicherheit (MfS) hinsichtlich seines Einflusses auf die Vorstellungen und Ziele Ost-Berlins im KSZE-Prozess⁴. Nach dem Einfluss einzelner Inoffizieller Mitarbeiter (IM) des MfS im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten oder sogar in den Delegationen der DDR während der KSZE-Verhandlungen wird indes nicht gefragt.

Honeckers Feststellung, die SED habe die „Langzeitwirkung“ der KSZE wohl unterschätzt, wirft die Frage auf, wie das SED-Regime, das heißt insbesondere das Politbüro der SED, das Ministerium für Staatssicherheit und andere relevante Stellen des Staats- und Parteiapparates, aber auch die UdSSR, die KSZE bewerteten und welche möglichen innenpolitischen Auswirkungen der KSZE sie in dem zu untersuchenden Zeitraum erwarteten (Punkt 2). Unterschätzten sie die möglichen Effekte des KSZE-Prozesses tatsächlich? Oder waren sie sich vielmehr der möglichen innenpolitischen Auswirkungen – und auch deren „Langzeitwirkung“ – zumindest teilweise bewusst, als Honecker seine Unterschrift unter ein Bekenntnis zu den Menschenrechten und zu Empfehlungen über die Ausweitung von Kontakten und Informationsaustausch über den Eisernen Vorhang hinweg setzte? Welche konkreten innenpolitischen Entwicklungen wurden im Zusammenhang mit dem KSZE-Prozess als mögliche Gefahren für die Machtbasis der Einparteienherrschaft gewertet? Des Weiteren wird untersucht, ob und welche neuen Gefahren sich aus der Sicht des Staats- und Parteiapparates für die Herrschaft der SED durch die Folgetreffen der KSZE in Belgrad und Madrid ergaben.

⁴ Zur Rolle des MfS als relevanter Akteur in außenpolitischen Entscheidungsprozessen als Forschungsdesiderat vgl. Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S. 70.

Welche innenpolitischen Effekte löste die Teilnahme der DDR am KSZE-Prozess bis Mitte der 1980er Jahre aus (Punkt 3)? Während in ganz Osteuropa infolge der Konferenz von Helsinki Bürgerrechtsgruppen entstanden, die sich auf die Schlussakte beriefen, war dies in der DDR nicht der Fall⁵. Die innenpolitische Entwicklung der DDR der 1970er und 1980er Jahre ist bereits eingehend erforscht. Das gilt etwa für die zunehmenden Steuerungsversuche der SED-Spitze über soziale und wirtschaftliche Anreize, die ökonomische Entwicklung, den Repressionsapparat, aber auch für Kritik und Opposition in ihren unterschiedlichen Ausprägungen⁶. Dennoch ist die Frage nach den innenpolitischen Auswirkungen des KSZE-Prozesses in der DDR „keineswegs bereits beantwortet“⁷. Vielmehr besteht Unklarheit darüber, welche Effekte die KSZE auf die ostdeutsche Gesellschaft konkret hatte und welche Entwicklungen zwar zeitlich, nicht jedoch kausal mit dem KSZE-Prozess in Verbindung gebracht werden können. So wird die Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki durch Erich Honecker von Eckhard Jesse für Andersdenkende als „Einschnitt“ bezeichnet und markante innenpolitische Entwicklungen der 1970er Jahre wie die Ausreisebewegung⁸, kirchliches Engagement, die Selbstverbrennung Oskar Brüsewitz⁹ und auch die Proteste gegen die Biermann-Ausbürgerung gleichermaßen als Effekte der Schlussakte betrachtet⁹. Ähnlich sieht Rainer Eckert die Biermann-Ausbürgerung als Beginn einer Opposition, die sich auf die durch die Schlussakte von Helsinki garantierten Menschenrechte berufen habe¹⁰. Ebenso wie in der historischen Forschung besteht unter ehemaligen Oppositionellen Unklarheit über die Auswirkungen der KSZE. Rainer Eppelmann misst der Schlussakte einen hohen Stellenwert für die gesellschaftlichen Transformationsprozesse bis 1989 zu. Sie habe den Oppositionellen ein neues Rechtsbewusstsein vermittelt. Ohne die Schlussakte, so Eppel-

⁵ Vgl. Fehr, Von der Dissidenz zur Gegenelite, S. 315 u. 324, Anm. 126 sowie Scholtyseck, GDR Dissidents and Human Rights Issues, S. 168.

⁶ Vgl. stellvertretend für viele Neubert, Geschichte der Opposition; Poppe/Eckert/Kowalczyk (Hrsg.), Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung und Henke/Steinbach/Tuchel (Hrsg.), Widerstand und Opposition in der DDR; Bouvier, Die DDR – ein Sozialstaat?; Boyer/Skyba (Hrsg.), Repression und Wohlstandsversprechen; Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter; Pirker u. a. (Hrsg.), Der Plan als Befehl und Fiktion.

⁷ Süß, Wandlungen der MfS-Repressionstaktik seit Mitte der siebziger Jahre, S. 115.

⁸ Aus Gründen des Textflusses wird hier durchgehend der Begriff „Ausreisebewegung“ verwendet, auch wenn die Ausreiseantragsteller im hier betrachteten Zeitraum überwiegend isoliert waren und nicht im Sinne einer organisierten, zielgerichteten Bewegung handelten. Das MfS betrachtete die Ausreiseantragsteller allerdings bereits ab 1976 als Teil einer entstehenden „Bürgerrechtsbewegung“. Zu letzterem vgl. Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III, S. 1001, das Zitat n. ebd.

⁹ Vgl. Jesse, DDR: Die intellektuelle Formierung der Opposition seit den 1970er Jahren, S. 69, das Zitat ebd. Die kreativen Aktionen, mit denen Brüsewitz auf Ungerechtigkeiten und Widersprüche der Gesellschaft hinwies, bzw. seine Selbstverbrennung sieht auch Lothar Tautz als Auswirkung der Schlussakte. Vgl. Tautz, Die Bedeutung der kirchlichen Friedensbewegung, S. 803.

¹⁰ Vgl. Eckert, Opposition und Repression in der DDR vom Mauerbau bis zur Biermann-Ausbürgerung, S. 387.

mann, hätte es die Bürgerbewegung der 80er Jahre „so nicht gegeben“¹¹. Ulrike Poppe veranschlagt den Effekt der KSZE auf die Oppositionellen der DDR dagegen als sehr gering¹².

Die Arbeit soll daher einen Beitrag zu einer differenzierten Darstellung der gesellschaftlichen Auswirkungen des KSZE-Prozesses in der DDR leisten. Welche gesellschaftlichen Wirkungen des KSZE-Prozesses lassen sich in der DDR tatsächlich nachweisen? Von Interesse ist dabei vor allem die politische Bedeutung, die den innerstaatlichen Entwicklungen von der Partei zugemessen wurde und den strategischen Planungen des SED-Regimes, wohingegen die praktische Umsetzung der Repressionsstrategien hier von untergeordneter Bedeutung ist. Im Mittelpunkt steht die Ausreisebewegung aus der DDR, die durch die Schlussakte von Helsinki 1975 einen maßgeblichen Impuls erhielt und im gesamten Verlauf des KSZE-Prozesses die wohl sichtbarste und für das Regime problematischste Folge der Schlussakte darstellte¹³. Die Ausreisebewegung und die Reaktion des Staats- und Parteiapparates darauf sind, ähnlich wie Opposition und Widerstand, bereits Gegenstand zahlreicher Untersuchungen gewesen¹⁴. Die Frage nach den genauen Auswirkungen der verschiedenen KSZE-Treffen auf die Entwicklung der Ausreisebewegung wurde jedoch noch nicht explizit gestellt¹⁵.

Dem Einwand, die Ausreisebewegung sei mitnichten als Folge der Schlussakte ins Rollen gekommen, sondern vielmehr infolge der deutsch-deutschen Entspannung, insbesondere des Grundlagenvertrags, kann einerseits zugestimmt werden, da sich die Ausreisantragsteller tatsächlich meist auf mehrere bi- bzw. multilaterale Dokumente beriefen: Die Schlussakte von Helsinki, die Konvention der Vereinten Nationen über zivile und politische Rechte und den Grundlagenvertrag. Es ergeben sich andererseits jedoch auch klare Argumente, warum die Ausreisebewegung vornehmlich als Folge der KSZE und weniger der deutsch-deutschen Entspannung zu betrachten ist. Vergleicht man die Reaktionen der Antragsteller auf den Abschluss des Grundlagenvertrages und auf die Unterzeichnung der Schlussakte, so gab es erstens nach August 1975 einen deutlich größeren Anstieg der Antragszahlen als nach 1972. Das lag daran, dass, zweitens, der Grundlagenvertrag für sich allein genommen keine eindeutige Berufungsgrundlage für Ausreisantragsteller darstellte. In ihm erklärten beide deutsche Staaten zwar ihre Bereitschaft zur „Lösung humanitärer Fragen“ bzw. in einem folgenden Briefwechsel etwas konkreter zur „Lösung von Problemen, die sich aus der Trennung von Fa-

¹¹ Vgl. Eppelmann, Brüsewitz, Biermann, KSZE und die Folgen, S. 6f., das Zitat S. 7.

¹² Vgl. Poppe, „Der Weg ist das Ziel“, S. 248.

¹³ So auch Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 309 sowie Süß, Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre, S. 332.

¹⁴ Vgl. zum Beispiel jüngst Gehrman, Die Überwindung des Eisernen Vorhangs sowie zahlreiche Veröffentlichungen des Nestors der Forschung zur Ausreisebewegung, Bernd Eisenfeld.

¹⁵ Zum Fehlen von Untersuchungen zum „Zusammenhang zwischen Ausreisebegehren und den sich verändernden Formen des Protests in Abhängigkeit von der innen- wie außenpolitischen Lage der DDR im internationalen Kontext“ vgl. Pietzsch, Der „Weiße Kreis“ in Jena, S. 293, das Zitat ebd.

milien ergeben“¹⁶. Die Schlussakte stellte als multilaterale Vereinbarung allerdings eine über diese bilateralen Erklärungen hinausgehende Verpflichtung Ost-Berlins dar. Zudem war in der Schlussakte klarer als im Grundlagenvertrag formuliert, dass die Teilnehmerstaaten über Familienzusammenführungen in „positivem und humanitärem Geist“ entscheiden wollten. Auf dieses, durch Honeckers Unterschrift bestätigte, staatliche Wohlwollen konnten sich die Antragsteller konkret beziehen¹⁷. Drittens erreichte die Schlussakte von Helsinki durch ihre Veröffentlichung im SED-Presseorgan „Neues Deutschland“ mit einem Schlag einen sehr großen Bekanntheitsgrad in der ostdeutschen Bevölkerung, wohingegen der Text des Grundlagenvertrags weitaus weniger öffentlichkeitswirksam wurde. Bisher ist auch weitgehend offen, wie das Regime in dem Jahrzehnt zwischen 1975 und 1985 seine Chancen einschätzte, die stetig anschwellende, ja zeitweise explodierende Ausreisebewegung gemäß seinen eigenen Ansprüchen effektiv zu unterdrücken. Für den Machterhalt der SED-Spitze nahm die Antwort auf diese Frage mit dem Anwachsen der Ausreisebewegung eine immer wichtigere Rolle ein.

Zwar stellt die Ausreisebewegung in der DDR die gravierendste Folge des KSZE-Prozesses dar, andere innenpolitische Entwicklungen sollen dabei jedoch nicht übersehen und im historischen Rahmen des KSZE-Prozesses verortet werden. Dies betrifft die Haltung der evangelischen Kirche – vor allem ihrer Leitungsebene im Bund Evangelischer Kirchen in der DDR (BEK) –, aber auch kirchlicher Gruppen zur KSZE, soweit sie sich aus staatlichen Quellen der DDR erschließt. Zudem sollen die nach der Konferenz von Helsinki in der DDR zunehmenden Krisenphänomene wie die Ausbürgerung Wolf Biermanns oder die alternativen Friedensgruppen der 1980er Jahre kontextgebunden betrachtet werden. Da es in anderen osteuropäischen Ländern nach 1975 zu Gruppenbildungen kam, wird auch nach einer möglichen Wirkung transnationaler Verbindungen auf die DDR gefragt.

Wie reagierte das Regime auf die gesellschaftlichen Auswirkungen der KSZE (Punkt 4)? Welche Strategien entwickelte es, um die innenpolitische Entwicklung unter Kontrolle zu bringen? Herausgegriffen werden hierbei beispielhaft das Ministerium für Staatssicherheit und das Innenministerium der DDR. Die Zusammenarbeit des MfAA mit dem MfS und dem Innenministerium, so die Auskunft von Hans Voß, Delegationsleiter beim Wiener KSZE-Folgetreffen, habe sich aufgrund der „restriktiven Grundhaltung“ der DDR „zwingend“ ergeben¹⁸. Das MfS sollte den Machtanspruch der SED gegenüber den nach der KSZE in wachsendem Maße ausgemachten „inneren Feinden“ sichern. Darüber hinaus wird in der

¹⁶ Vertrag über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik, Artikel 7, in: Dokumentation zur Deutschlandpolitik der Bundesregierung, S.46–48, das Zitat S.47 sowie Briefwechsel vom 21.12.1972 zur Familienzusammenführung, zu Reiseerleichterungen und Verbesserungen des nichtkommerziellen Zahlungsverkehrs, in: ebd., S.58f., das Zitat S.59.

¹⁷ Vgl. Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1.8.1975, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S.237–284, hier insbesondere S.267–269, das Zitat S.268.

¹⁸ Vgl. Voß, Die DDR und der KSZE-Prozeß, S.990, die Zitate ebd.

Untersuchung das Innenministerium berücksichtigt, da es als zentrales Verwaltungsorgan der SED die repressiven Richtlinien im Umgang mit den Ausreiseartragstellern umzusetzen hatte und sich die (Un-)Wirksamkeit der vorgegebenen Strategien infolgedessen in seinen Situationseinschätzungen und seinem Handeln widerspiegelt. Dabei geht es zum einen darum, die bekannten Grundsatzentscheidungen zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung daraufhin zu untersuchen, ob und inwiefern sie durch die Entwicklung des KSZE-Prozesses motiviert wurden. Zum anderen soll aber auch nach Strategieänderungen unterhalb der Ebene dieser Grundsatzanweisungen wie beispielsweise dem Befehl Nr. 6/77 im MfS und im Innenministerium gefragt werden, um zu einer Bewertung zu gelangen, ob und inwiefern die KSZE-Treffen unter Umständen zu gewissen Modifizierungen der Repressionsstrategie gegen die Ausreisebewegung führten. Daran schließt sich die Frage an, ob das Regime der durch den KSZE-Prozess angestoßenen Herausforderung der Ausreisebewegung adäquat begegnen konnte. Zum einen forderten die Ausreiseartragsteller das Innenministerium heraus, was seine personellen und materiellen Möglichkeiten betraf, aber zum anderen auch auf ideologischer Ebene, denn sie stellten den Führungsanspruch der SED kontinuierlich in Frage. Dabei bleibt der Blick auf die gesellschaftlichen Effekte der Schlussakte nach innen gerichtet. Der Kampf des MfS gegen die aus seiner Sicht nach 1975 immer zahlreicher werdenden „Feinde“ in westlichen Staaten, allen voran in der Bundesrepublik, bilden keinen Schwerpunkt der Untersuchung. Dies betrifft z.B. in der DDR akkreditierte Journalisten, die westlichen Medien, das Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen, die Ständige Vertretung in Ost-Berlin oder Organisationen wie „Hilferufe von drüben e.V.“ und die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte“ sowie zahlreiche andere „Feindorganisationen“. Da sich der westdeutsche Einfluss in der Geschichte der DDR jedoch nie vollkommen ausklammern lässt, soll der Blickwinkel an geeigneten Stellen auch in Richtung Bundesrepublik erweitert werden.

2. Vorgehensweise, Aufbau und Akteure

Die oben skizzierten Fragestellungen werden auf empirischer Grundlage deskriptiv-analytisch erarbeitet, wobei die Untersuchung der Chronologie des KSZE-Prozesses folgt. Da sich im KSZE-Prozess nationale, europäische, bündnispolitische, im Fall der DDR deutsch-deutsche, aber durch die Beteiligung der beiden Großmächte auch weit über die europäischen Grenzen hinausreichende Verflechtungen ergaben, soll die Arbeit dem von Michael Gehler für die zeitgeschichtliche Forschung geforderten vielschichtigen, dynamischen Mehrebenenansatz Rechnung tragen und die verschiedenen durch den KSZE-Prozess berührten Ebenen in ihren Verknüpfungen so weit als möglich berücksichtigen¹⁹.

In der DDR-Diktatur kam der „Rolle des Politischen, also von Herrschafts- und Machtverhältnissen“ dabei deutlich mehr Gewicht zu als in pluralistisch-demo-

¹⁹ Vgl. Gehler, Zeitgeschichte im dynamischen Mehrebenensystem, S. 194f.

kratischen Systemen, in denen gesellschaftliche Akteure wesentlich mehr Spielräume einnehmen konnten. Die zentralen Akteure dieser Arbeit finden sich daher im Herrschaftsapparat der SED-Diktatur, so dass sich für die Untersuchung der DDR im KSZE-Prozess ein integrierter politikgeschichtlicher Untersuchungsansatz anbietet²⁰. Die Arbeit konzentriert sich so auf die Makroebene, nicht nur was die Verhandlungen zu den KSZE-Treffen und die Problemwahrnehmung einzelner Stellen des Staats- und Parteiapparates betrifft, sondern auch hinsichtlich der Fragen, die sich mit der Wahrnehmung der gesellschaftlichen Effekte des KSZE-Prozesses befassen. Im Anschluss an Überlegungen von Henrik Bispinck, Dierk Hoffmann u. a. soll das „Set“ potentieller Akteure und Methoden dieses politikgeschichtlichen Zugriffs der Untersuchung erweitert werden, wie dies bereits in den skizzierten Fragestellungen anklang. So beschränkt sich die Arbeit nicht auf das Politbüro der SED als Machtzentrale, sondern bezieht auch das MfS und das Innenministerium ein, um nach ihrer Rolle im KSZE-Prozess und ihrem Verhältnis zur SED-Führung in dem Prozess zu fragen. Eine methodische Erweiterung erfährt diese Herangehensweise durch die Frage nach wirkungsgeschichtlichen Entwicklungen in der ostdeutschen Gesellschaft.

Den Fokus auch bei den gesellschaftlichen Auswirkungen des KSZE-Prozesses auf die staatliche Perspektive zu legen, ist aus verschiedenen Gründen gerechtfertigt. Dies ergibt sich aus dem Umstand, dass der KSZE-Prozess durch die eher kleine Zahl von systemkritischen Oppositionellen im zu untersuchenden Zeitraum kaum Beachtung fand. Es standen daher kaum maßgebliche Zeugnisse mit KSZE-Bezug zur Auswertung zur Verfügung. Ebenso ist die Wahl der staatlichen Sichtweise hinsichtlich der Ausreisebewegung mit der Quellensituation zu erklären. Ausreisantragsteller stellten ihre Forderungen in persönlichen Schreiben meist an die örtlichen Vertretungen des Innenministeriums, die Räte der Bezirke. Viele wandten sich auch zusätzlich in Form von Eingaben an verschiedene Staats- und Parteistellen. Die authentischen Ausreiseanträge konnten allerdings nicht berücksichtigt werden, da diese auf ehemaliger Bezirksebene in den jeweiligen Landesarchiven einer personenbezogenen Verjährungsfrist unterliegen, die noch nicht abgelaufen ist. Eingaben sind im Original grundsätzlich nur für die letzten fünf Jahre der DDR überliefert, so dass Eingaben von Ausreisantragstellern für den hier gewählten Zeitrahmen nicht einbezogen werden konnten. Dennoch ist die staatliche Überlieferung aussagekräftig, denn im Falle der DDR muss folgendes angemerkt werden: „The dichotomy between a history of politics and a history of daily life is a false one when studying the GDR“²¹. Aus dem ultimativen Macht- und Wahrheitsanspruch der SED resultierte ihr Versuch, das Leben der Ostdeutschen bis in ihre Freizeit hinein zu bestimmen. Wenn daher über die Ziele, Handlungen und Wahrnehmungen der politischen Machtzirkel Ost-Berlins gesprochen wird, so ist die gesellschaftliche Ebene stets mitzudenken.

²⁰ Vgl. Bispinck u. a., *Die Zukunft der DDR-Geschichte*, S. 568f., das Zitat S. 568.

²¹ Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 4.

Durch die skizzierte Fragestellung rücken einerseits staatliche, andererseits gesellschaftlich Handelnde ins Blickfeld der Untersuchung. Auf staatlicher Ebene sind zunächst das Politbüro des Zentralkomitees der SED, das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, das Ministerium für Staatssicherheit und das Innenministerium²² als maßgebliche Organe zu nennen. Hingegen spielte der Apparat des Zentralkomitees im Verlaufe des KSZE-Prozesses als Akteur keine herausgehobene Rolle. Dies betrifft auch die Abteilung Internationale Verbindungen, die zwar nominell für die Formulierung der SED-Außenpolitik zuständig, im Falle der KSZE jedoch nicht federführend war – was sich sowohl anhand der Aktenüberlieferung als auch durch die Aussagen ehemaliger Teilnehmer bestätigt²³.

Das Politbüro des Zentralkomitees bestand während des KSZE-Prozesses aus dreizehn bzw. nach 1976 aus neunzehn Vollmitgliedern, zu denen als wichtigste Generalsekretär Erich Honecker, der Verantwortliche für Wirtschaftsfragen Günter Mittag, Erich Mielke in seiner Funktion als Minister für Staatssicherheit und ab 1983 der Sekretär für Sicherheitsfragen, Jugend und Sport, Egon Krenz, zählten. Sie wurden zunächst regelmäßig und relativ ausführlich über den Fortgang der Verhandlungen informiert, denn das MfAA ließ seine anvisierten Verhandlungsziele und das strategische Vorgehen durch das Politbüro bestätigen und erstellte Zwischenberichte. Schon während des Belgrader Folgetreffens nahm die Zahl solcher Berichte ab. Während des Madrider Folgetreffens setzte sich diese Entwicklung fort. Das Politbüro erhielt in dieser Zeit kaum Vorschläge, wie die Delegation in Madrid vorgehen wolle und auch – abgesehen von den Berichten über die Treffen der WVO-Gremien zur Abstimmung der Verhandlungslinie – keine gesonderten Informationen über die kritische Entwicklung des Treffens aus Sicht des MfAA. Erich Honecker ließ sich die Vorschläge des MfAA zu Verhandlungszielen und -strategien der DDR nunmehr offenbar persönlich vorlegen. Diese Entwicklung wird vom ehemaligen DDR-Diplomaten Hans Voß bestätigt. So habe es in der frühen Phase der KSZE in der DDR-Führung noch „intensive Debatten über die Vor- und Nachteile“ des Vorgehens der Delegation gegeben. Als die Entwürfe immer mehr „vorab“ Honecker vorgelegt worden seien, „verkümmerten jedoch die Aussprachen im Politbüro“ und die getroffenen Entscheidungen seien „im wesentlichen nur noch zur Kenntnis genommen“ worden²⁴. Dass Honecker außenpolitische Entscheidungen im Laufe der Zeit immer stärker an sich zog, innenpolitische Probleme gleichzeitig immer mehr vernachlässigte, wurde durch verschiedene seiner Weggefährten konstatiert²⁵. Honecker selbst betonte seine herausgehobene Rolle für die Außenpolitik der DDR gegenüber Helmut

²² Die Bezeichnung des Ministeriums lautete eigentlich „Ministerium des Innern der DDR“, abgekürzt „Mdi“. Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird hier im Fließtext der Begriff „Innenministerium“ verwendet.

²³ Vgl. Voß, Die DDR und der KSZE-Prozeß, S.990. Der ZK-Apparat sei bei der KSZE nur „passiv eingeschaltet“ gewesen, was auch für den Sekretär für internationale Fragen, Hermann Axen, gegolten habe.

²⁴ Vgl. ebd., S.990, die Zitate ebd.

²⁵ Vgl. dazu Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S.61–74.

Schmidt²⁶. Auch im Fall der KSZE ist der Einfluss Honeckers auf außenpolitische Fragen spürbar.

Im MfAA unterlagen alle KSZE-Fragen der Hauptabteilung (HA) Grundsatzfragen/Planung, die direkt dem Außenminister, von 1975 bis 1990 also Oskar Fischer²⁷, unterstand²⁸. Insgesamt war die Hauptabteilung für die Konzipierung der ostdeutschen Außenpolitik zuständig, was alle drei Bereiche des sozialistischen Verständnisses von Außenpolitik umfasste: Die Beziehungen zu den sozialistischen „Bruderländern“ im Sinne des „proletarischen Internationalismus“, zu den „national befreiten“ Staaten unter dem Begriff der „antiimperialistischen Solidarität“ und zu den westlich-kapitalistischen Staaten auf der Grundlage der „friedlichen Koexistenz“. 1977 gab es sieben Struktureinheiten innerhalb der HA Grundsatzfragen/Planung. Neben den Sektoren „Planung“, „Abrüstungsfragen“, „Imperialistische Paktbeziehungen“, „Querschnittsfragen“, „Ökonomie“ und „Dokumentation“ gab es den Sektor „Europäische Sicherheit“, der sich konkret mit den Fragen der KSZE beschäftigte. Der Leiter der HA Grundsatzfragen/Planung wurde bei den jeweiligen KSZE-Treffen als Delegationsleiter eingesetzt, was die Bedeutung des Sektors „Europäische Sicherheit“ in der internen Struktur des MfAA unterstreicht. Professor Dr. Siegfried Bock²⁹ leitete die Hauptabteilung von 1966 bis 1976. Ihm folgte Dr. Ernst Krabatsch³⁰ nach, der die Leitung der Hauptabteilung zwischen 1976 und 1988 innehatte³¹. Er war Delegationsleiter der DDR während der Belgrader Verhandlungen. In Madrid übernahm diese Position Peter Steglich.

Der Sektor „Europäische Sicherheit“ der HA Grundsatzfragen/Planung im MfAA war zudem für die Koordinierung und Anleitung einer sogenannten interministeriellen Arbeitsgruppe zu Fragen der Europäischen Sicherheitskonferenz

²⁶ Vgl. Das Treffen am Werbellinsee/Döllnsee 11.–13.12.1981, in: Potthoff (Hrsg.), Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr. 61, S. 652–697, hier S. 680.

²⁷ Fischer, geboren 1923, begann seine Karriere Ende der 1940er Jahre in der FDJ. 1955 bis 1959 war er Botschafter in Bulgarien, und war nach einem Diplomstudium der Geschichtswissenschaft in Moskau ab 1965 wieder im auswärtigen Dienst der DDR tätig. Dort war er von 1965 bis 1973 stellvertretender Minister, bis 1975 Staatssekretär und übernahm das Amt des Außenministers 1975 von Otto Winzer.

²⁸ Zur Organisationsstruktur des MfAA im Jahr 1973 vgl. Muth, DDR-Außenpolitik, S. 139f.

²⁹ Bock, geboren 1976, studierte zwischen 1945 und 1950 Jura an der Universität Leipzig und trat 1946 in die SED ein. Ab 1951 war er im MfAA tätig. 1966 übernahm er die Leitung der Hauptabteilung Grundsatzfragen und Planung, von der er 1976 abberufen wurde, um den Botschafterposten in Rumänien zu übernehmen. Von dort kam er 1984 als Leiter der Abteilung Südosteuropa zurück nach Ost-Berlin, die er bis 1990 innehatte.

³⁰ Krabatsch war zunächst als Lehrer tätig, bevor er nach einem Studium der internationalen Politik, Völkerrecht und Sprachen ins MfAA wechselte. Ab 1969 war er dort in der HA Grundsatzfragen und Planung tätig. Vgl. Interview mit Herrn Botschafter a.D. Ernst Krabatsch am 8.7.2010 (Transkript bei der Verfasserin).

³¹ Vgl. zu diesem Absatz PA AA, MfAA, C7707, Bl. 111–127, Funktion, Stellung und Aufgaben der Hauptabteilung Grundsatzfragen und Planung und ihrer Sektoren, vom 24.11.1977 sowie Strukturkartei der Zentrale des MfAA (Die Strukturkartei ist eine von Archivaren des Archivs des MfAA Anfang der 1980er Jahre erstellte, aus Sach- und Strukturakten zusammengetragene Übersicht, die keine Archivsignatur des PA AA trägt).

zuständig. Die Arbeitsgruppe wurde 1972 aufgrund ähnlicher Entwicklungen in den anderen WVO-Staaten gegründet und umfasste zunächst 11 Ministerien sowie Vertreter der Freien Deutschen Jugend (FDJ). Die beteiligten Ministerien sollten das MfAA vor allem durch fach-spezifische Zuarbeiten unterstützen³². So erarbeitete die Gruppe 1972 eine umfangreiche Analyse zum zweiten Tagesordnungspunkt der Sicherheitskonferenz, der zu diesem Zeitpunkt noch sowohl ökonomische als auch kulturelle Fragen behandelte³³. Allein von Mai 1972 bis Oktober 1976 tagte die Arbeitsgruppe in regelmäßigen Abständen 25 Mal³⁴. Ebenso kann rekonstruiert werden, dass sie auch während des Belgrader³⁵, des Madrider³⁶ und des Wiener Folgetreffens³⁷ existierte. Im MfAA sind abgesehen von einigen Hinweisen allerdings keine Akten der offenbar recht umfangreichen Arbeit der Gruppe überliefert. Ebenso brachten Stichproben in den einzelnen beteiligten Ministerien lediglich bruchstückhaftes Material zum Vorschein. Inwieweit die KSZE durch die DDR-Ministerien daher kritisch verfolgt wurde, ob Warnungen ausgesprochen wurden bzw. wie sich die Zusammenarbeit zwischen MfAA und den anderen beteiligten Stellen darstellte, bleibt im Dunkeln. Trotzdem sollte die interministerielle Arbeitsgruppe als weiterer Akteur im Gedächtnis bleiben.

Im Ministerium für Staatssicherheit befassten sich verschiedene Hauptabteilungen und andere Stellen mit KSZE-relevanten Fragen. Auf außenpolitischer Ebene beschäftigte sich einerseits die Hauptverwaltung Aufklärung (HV A) damit, die anderen Teilnehmerstaaten sowie die North Atlantic Treaty Organization (NATO) im Hinblick auf deren Zielstellungen für die jeweiligen Treffen auszuspielen. Auf inhaltlicher Ebene war andererseits die „Rechtsstelle“ im Verlauf der

³² Vgl. PA AA, MfAA, C 370/78, Bl. 1–21, Begrüßungsrede auf der 1. Tagung der Arbeitsgruppe ESK am 25.5.1972, hier Bl. 17.

³³ Das Material fand sich im Bestand des Ministeriums für Kultur. Vgl. BAB, DR1/10065, unpag., Entwurf: Material zum vorgeschlagenen 2. TOP der europäischen Sicherheitskonferenz „Erweiterung gleichberechtigter Beziehungen auf dem Gebiet des Handels, der Wirtschaft, der Wissenschaft, Technik und Kultur mit dem Ziel der Entwicklung der politischen Zusammenarbeit zwischen den europäischen Staaten.

³⁴ Vgl. PA AA, MfAA, C 370/78, Bl. 36, Sitzungen der interministeriellen Arbeitsgruppe ESK, ohne Datum. Die Liste endet bei 1976.

³⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1689, Bl. 9–12, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 33/77 vom 16.8.1977: Bericht über die Vorberatung zum Belgrader Treffen. Die interministerielle Arbeitsgruppe zu Fragen der europäischen Sicherheitskonferenz sei über den Stand der Vorbereitungen zu informieren und in die Erarbeitung von Materialien für die DDR-Delegation einzubeziehen. Vgl. ebd., Bl. 11.

³⁶ Vgl. BStU, MfS, HA XIX 966, Bl. 180–182, Beratung der Arbeitsgruppe des Ministerrates zu Fragen der europäischen Sicherheitskonferenz am 6.3.1980 im MfAA vom 13.3.1980.

³⁷ Vgl. SAPMO, DY30/2117, Bl. 2, Schreiben Oskar Fischers an Erich Honecker, Datum unlesbar, vermutlich März 1989. Der Entwurf der Vorlage zu Maßnahmen, die sich für die DDR aus den Festlegungen des Wiener Treffens ergeben, sei von einer interministeriellen Arbeitsgruppe ausgearbeitet worden. Vgl. auch ebd., Bl. 21, Anlage Nr. 2: Liste der beteiligten Ministerien. Es werden zwölf Ministerien, darunter das Innenministerium und das Ministerium für Staatssicherheit, aufgeführt.

Madri der Verhandlungen für KSZE-Fragen zuständig. Leiter der Rechtsstelle war im betreffenden Zeitraum Udo Lemme³⁸.

Aus innenpolitischer Perspektive sind im MfS für die vorliegende Arbeit vor allem die Zentrale Koordinierungsgruppe Flucht und Übersiedlung (ZKG) bzw. ihre regionalen Organe, die Bezirkskoordinierungsgruppen (BKG), sowie die HA XX relevant. Gegründet wurde die ZKG Ende 1975 vor dem Hintergrund des von Erich Mielke befürchteten Anstiegs von Republikfluchten. Die ZKG spiegelt wider, wie sich die Problemwahrnehmung des Regimes im Verlauf des KSZE-Prozesses jedoch immer mehr in Richtung der Ausreisebewegung verschob. Sie erhielt in diesem Zusammenhang Anfang der 1980er Jahre nicht nur erheblich mehr Personal, sondern konnte auch ihre Kompetenzen innerhalb des Ministeriums erweitern und zeichnete maßgeblich verantwortlich für die staatliche Linie der „Zurückdrängung und Unterdrückung“ der Ausreisebewegung³⁹. Die HA XX hingegen war für die Überwachung gesellschaftlicher oppositioneller Entwicklungen bei der Jugend, in Schulen, Kirchen, bei Medizinern, Wissenschaftlern, Künstlern, Schriftstellern und Studenten zuständig und damit für die Folgen des KSZE-Prozesses in diesen Kreisen. In den 1970er Jahren verstärkte sie die Bespitzelung und Unterdrückung von Einzelpersonen und Gruppierungen, deren Aktivitäten als Ausdruck einer „inneren Opposition“ im MfS-Jargon als „politische Untergrundtätigkeit“ bezeichnet wurden⁴⁰.

Neben dem MfS spielte in der DDR auch das Innenministerium als Repressivorgan eine wichtige Rolle. Es war jedoch in wesentlichen Belangen von den Entscheidungen des MfS abhängig. IM waren an ranghohen Stellen im Innenministerium eingesetzt, um den Informationsfluss ans MfS zu gewährleisten⁴¹. Im Innenministerium waren die HA Innere Angelegenheiten bzw. ihre örtlichen Zweigstellen in den Bezirken für die Ausreiseantragsteller zuständig. Die Hauptabteilung lag im Verantwortungsbereich des stellvertretenden Innenministers, Günter Giel⁴². Geleitet wurde sie von Gotthard Hubrich⁴³. Auf zentraler Ebene

³⁸ Zur Rechtsstelle vgl. Knabe, Die Rechtsstelle des MfS. Dort aber kein Hinweis auf die Beteiligung der Rechtsstelle im KSZE-Prozeß.

³⁹ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG.

⁴⁰ Vgl. Auerbach u. a., Hauptabteilung XX, S. 25–31.

⁴¹ Vgl. Wunschik, Risse in der Sicherheitsarchitektur des SED-Regimes, S. 200–207.

⁴² Günter Klaus Giel, geb. 1929, seit 1949 SED-Mitglied, Diplom-Staatswissenschaftler, wurde 1947 im Bereich Pass-/Meldewesen des Innenministeriums angestellt und stieg dort schnell auf. Im März 1964 wurde er zum stellvertretenden Leiter der HA Pass-/Meldewesen befördert. Seit Januar 1974 war er als Stellvertreter des Ministers des Innern u. a. für die HA Innere Angelegenheiten verantwortlich. Vgl. BStU, MfS, HA VII 4927, Bl. 7–19, Auskunftsbereich über den Stellvertreter des Ministers des Innern, Günter Giel, vom 31. 3. 1975.

⁴³ Gotthard Hubrich, geb. 1930, absolvierte zunächst eine Ausbildung zum Sattler, von 1959 bis 1962 ein Studium zum Diplom-Staatswissenschaftler und 1966 bis 1970 ein Fernstudium an der Humboldt-Universität zum Diplom-Juristen. Nach dem Staatskunde-Studium Arbeit als Stellvertreter für Inneres beim Rat des Kreises in Quedlinburg. 1970 bis 1972 stellvertretender Leiter der HA Innere Angelegenheiten und seit 1972 deren Leiter. Seit 1950 Kandidat, seit 1955 Mitglied der SED. Vgl. BStU, MfS, AGMS 8008/84, Bl. 7–8, Kurzbiographie über den Leiter der HA IA, Gotthard Hubrich.

war innerhalb der HA Innere Angelegenheiten die Abteilung III für Wohnsitzänderungen und Ausreisefragen zuständig. Auf regionaler Ebene waren dafür die Bereiche Inneres der örtlichen Räte verantwortlich. Sie erfassten die Ausreiseanträge, entschieden darüber, ob diese formell als Anträge angenommen oder als „rechtswidrig“ abgelehnt werden sollten und führten die obligatorischen persönlichen Gespräche mit den Ausreiseantragstellern, in denen diese zu einer Rücknahme ihres Antrages gebracht werden sollten. Die Bereiche Inneres der örtlichen Räte waren jedoch nicht ausschließlich für Ausreisefragen zuständig, sondern ebenso für die „Ordnung und Sicherheit der Volkswirtschaft“, die Kriminalitätsvorbeugung und andere Aufgabengebiete⁴⁴. Spielten infolge der deutsch-deutschen und der internationalen Entspannung in der HA Innere Angelegenheiten vor allem Fragen der Parteitreu der Mitarbeiter eine Rolle, kam es in den 1980er Jahren – ähnlich wie bei der ZKG – zu einer Aufstockung des Personalbestandes auf regionaler Ebene, bei der die Parteitreu aus Gründen des Personalmangels zwangsläufig in den Hintergrund trat. Als beratendes Organ des Innenministers in wichtigen Grundsatzfragen spielte zudem das „Kollegium“ des Innenministeriums eine Rolle. Es erörterte Fragen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Kaderfragen, der Kampfgruppen, aber auch Ausreisefragen⁴⁵.

In den Blick genommen werden überdies gesellschaftliche Entwicklungen, die in der Kritik an staatlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen wurzelten und damit implizit die Machtfrage stellten – selbst wenn dies häufig nicht im Vordergrund der Kritik stand. Da durch die KSZE auch Menschenrechts- und religiöse Fragen thematisiert wurden, ist die evangelische Kirche als größte, relativ unabhängige gesellschaftliche Kraft neben der SED und ihren Organisationen einer der zu untersuchenden Akteure. Einerseits betrifft dies die Leitungsebene des BEK, da sie das kirchliche Engagement gegenüber staatlichen Organen wie dem Staatssekretariat für Kirchenfragen rechtfertigen musste, insbesondere wenn es um Fragen ging, die der Staat kritisch verfolgte. Zum anderen soll aber nicht aus den Augen verloren werden, dass auch die kirchliche Basis – sowohl Laien als auch Pfarrer – in zunehmendem Maße durch ihre Aktivitäten ins Visier des Staates geriet.

Den nur punktuell thematisierten exponierten Oppositionellen und Einzelpersonlichkeiten aus der Szene der Kunst- und Kulturschaffenden steht die Ausreisebewegung als diffuser, kollektiver Akteur gegenüber. Diffus erscheint dieser Akteur, da einzelne Handelnde und ihre Aktivitäten zum Großteil nicht sichtbar werden. Einzelne Ausreiseantragsteller und ihr Handeln gegenüber dem SED-Staat aufzuzeigen, ist indes nicht zentral für die genannten Fragestellungen. Die Ausreiseantragsteller verstanden sich bis in die 1980er Jahre hinein generell nicht als Mitglieder einer gesellschaftlichen Bewegung, sondern wurden durch staatliche Maßnahmen stigmatisiert und von der übrigen Bevölkerung, sogar aus kirch-

⁴⁴ Vgl. BAB, DOI/17076, unpag., Grundkonzeption über die Aufgaben der Bereiche Inneres der örtlichen Räte 1981–1985.

⁴⁵ Vgl. Online-Findbuch zum Kollegium des Ministeriums des Innern.

lichen Zusammenhängen, isoliert. Aber gerade aus staatlicher Perspektive handelte es sich in zunehmendem Maße nicht mehr um Einzelpersonen, sondern um eine Bewegung, deren Anwachsen von der SED-Spitze als kollektive Reaktion aufgefasst wurde. Die Möglichkeit, dass sich die Ausreiseantragsteller aus ihrer Isolation heraus solidarisieren könnten, wie es bis Mitte der 1980er Jahre vereinzelt vorkam – sich die Antragsteller selbst also so begriffen, wie es die SED-Führung tat, nämlich als Bewegung –, besaß für das SED-Regime seit dem Anwachsen der Ausreiseantragszahlen ab 1975 ein erhebliches Drohpotenzial.

Gefährlich erschien den Mächtigen Ost-Berlins jedoch nicht nur der bloße Wunsch einer Vielzahl von Menschen, aus der DDR ausreisen zu wollen. Bei näherem Hinsehen hatten sie erschrocken festgestellt, dass es sich im Allgemeinen bei den Ausreiseantragstellern um junge, gut ausgebildete Personen handelte⁴⁶. Der Großteil von ihnen war jünger als 40 Jahre, also in der DDR aufgewachsen – und doch wollten sie fort, obwohl sie keine andere Heimat kennengelernt hatten. Diese Tatsache für sich genommen war schon bedenklich. Doch auch was andere, soziale Merkmale der Ausreiseantragsteller anging, musste das Regime beunruhigt sein: So verließen die meisten die DDR nicht allein, sondern mit Familienmitgliedern, häufig mit ihren Kindern. Der Bildungsstand der Ausreiseantragsteller war gut. Bei einer westdeutschen Erhebung im Jahr 1984 besaß ein Viertel der ausgereisten, befragten Antragsteller Abitur, viele einen Abschluss von einer Polytechnischen Oberschule. 90 Prozent hatten eine Lehre abgeschlossen; bei der ostdeutschen Gesamtbevölkerung war dies nur bei 78 Prozent der Fall, was verdeutlicht, dass besonders Facharbeiter der DDR den Rücken kehren wollten⁴⁷. Auch auf ostdeutscher Seite wurde ab den 1970er Jahren die soziale Herkunft kontinuierlich und sehr genau registriert. Das Innenministerium notierte 1977/78 beispielsweise, dass von den erfassten Ausreiseantragstellern die Hälfte Facharbeiter und fast ein Drittel Angestellte seien. Bis in die 1980er Jahre stieg der Anteil an Facharbeitern bei Ausreiseantragstellern in der DDR zunächst auf über 60 Prozent an. Im Herbst 1986 kletterte er sogar auf über 70 Prozent und sank nicht mehr bis 1989⁴⁸. Ausreiseantragsteller waren in Branchen beschäftigt, in denen der Verlust ihrer Arbeitskraft das SED-Regime besonders schmerzen musste. Mehrheitlich waren sie in der Industrie tätig. Daneben aber auch in geringerer Zahl in allerdings für die DDR so wichtigen Bereichen wie dem Handels- bzw. Dienstleistungsgewerbe sowie im Gesundheits- und Bildungswesen⁴⁹.

Zwar versuchte das SED-Regime, die Ausreiseantragsteller gesellschaftlich zu isolieren und ihr Anliegen als „rechtswidrig“ zu stigmatisieren, offenbar gab es in

⁴⁶ Dies stellte das MfS z.B. 1976 fest. Vgl. Suckut (Hrsg.), *Die DDR im Blick der Stasi* 1976, S. 41.

⁴⁷ Vgl. Hilmer, *Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR*, S. 324f. sowie Köhler/Ronge, „Einmal BRD – einfach“, S. 1281f.

⁴⁸ Vgl. Aufstellungen in den Quartalsberichten des Innenministeriums für die Jahre 1977 bis 1989 in BAB, DO1/16488, DO1/16489 und DO1/16490.

⁴⁹ Vgl. ebd. sowie Hilmer, *Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR*, S. 325.

der ostdeutschen Bevölkerung allerdings, zumindest in den 1980er Jahren, mehr verdeckte Solidarität mit ihnen, als dem Regime lieb sein konnte. So ergab eine 1984 durchgeführte westdeutsche Untersuchung, dass 56 Prozent der befragten Ostdeutschen „volles Verständnis“ für die Ausreiseantragsteller hatten. Nur 14 Prozent äußerten hingegen, sie hätten gar kein Verständnis für die Antragsteller. 1989 stieg der Anteil derjenigen, die sich verständnisvoll zeigten, auf 66 Prozent an⁵⁰. Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass die Strategie des SED-Regimes, die Ausreiseantragsteller zu isolieren, im Alltag zumeist aufging. So fanden Ausreiseantragsteller auch erst Ende der 1980er Jahre ein Forum in der evangelischen Kirche in der DDR, das ihnen nicht mehr nur als Einzelpersonen religiösen Beistand bot, sondern ihnen auch als Gruppen einen Ort zur Verfügung stellte, wo sie ihre Anliegen inhaltlich thematisieren konnten. Der kirchliche Umgang mit Ausreiseantragstellern war lange Zeit schwierig und distanziert, galt es doch aus theologischer Sicht, dort zu leben, wo Gott die Menschen hingestellt hatte⁵¹. Ebenso war das Verhältnis zwischen Ausreiseantragstellern und Oppositionellen bis in die späten 1980er Jahre hinein keineswegs unkompliziert. Aufgrund des eklatanten Zielkonflikts zwischen „Gehen“ oder „Bleiben und Verändern“ kam es zu keiner nachhaltigen Zusammenarbeit. Noch 1987/88 wurde die Ausreisegruppe „Staatsbürgerschaftsrecht der DDR“ z.B. bei ihren Annäherungsversuchen an oppositionelle Gruppen in Ost-Berlin abgelehnt⁵².

Entsprechend der Chronologie des KSZE-Prozesses erfolgt die Analyse in drei Teilen zur Konferenz von Helsinki, dem Folgetreffen von Belgrad und dem Folgetreffen von Madrid. In jedem der Teile werden die oben skizzierten vier Fragenkomplexe behandelt. Dieser Aufbau ergibt sich nicht schlicht aus der Chronologie des KSZE-Prozesses, sondern ist auch vor dem Hintergrund der jeweils unterschiedlichen Bewertungen des SED-Regimes der einzelnen KSZE-Treffen und der divergierenden innenpolitischen Folgen schlüssig. So spiegeln sich Interdependenzen zwischen Außen- und Innenpolitik bzw. zwischen staatlichem Handeln und gesellschaftlichen Reaktionen in der dynamischen Struktur der Gliederung wider.

Im ersten Teil wird dabei zunächst ein Kapitel zur Genese der europäischen Sicherheitskonferenz, der internationalen und deutsch-deutschen Entspannung und ihren Effekten auf die SED-Führung vorangestellt. Im Anschluss werden die multilateralen Vorbereitungsgespräche und die Genfer Verhandlungen der KSZE hinsichtlich der Rolle und Ziele der DDR sowie ihrer Stellung innerhalb der Warschauer Vertragsorganisation analysiert. Ein Kapitel zur DDR im internationalen System Mitte der 1970er Jahre ordnet die KSZE-spezifischen Entwicklungen in den größeren Rahmen der DDR-Geschichte ein. Welche Auswirkungen die SED-Spitze nach Helsinki erwartete bzw. befürchtete und wie sich diese Einschätzungen innerhalb des Staats- und Parteiapparates auch durchaus unterschieden, wird

⁵⁰ Vgl. Hilmer, *Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR*, S.328.

⁵¹ Vgl. Dippel, „Bleibe im Land und wehre dich täglich!“.

⁵² Vgl. Jeschonnek, *Ausreise*, S.244.

anschließend für das Politbüro der SED, verschiedene Gremien der WVO, für das Ministerium für Staatssicherheit und das Innenministerium untersucht. Die Analyse der tatsächlichen gesellschaftlichen Auswirkungen der KSZE im Bereich der Kirche und insbesondere der Ausreisebewegung sowie die Reaktion des Staats- und Parteiapparates darauf schließt den Teil A ab.

Diesem grundsätzlichen Aufbau folgen auch Teil B und C zum Belgrader bzw. zum Madrider Folgetreffen. Dabei ergeben sich jedoch auch Abweichungen von der geschilderten Grobgliederung: In Teil B zum Belgrader Folgetreffen ließen sich zum einen keine Quellen zur Problemperzeption des Innenministeriums im Zusammenhang mit den Verhandlungen des Folgetreffens finden. Zum anderen rief das Belgrader Folgetreffen noch weniger direkte gesellschaftliche Reaktionen hervor als die Konferenz von Helsinki. Allerdings sollen die Proteste gegen die staatlichen Militarisierungsmaßnahmen auf einen möglichen Bezug zum KSZE-Prozess hin untersucht werden. Teil C schließt mit zwei kurzen Ausblicken auf den Regierungsantritt Gorbatschows in der UdSSR und die Gründung der „Initiative Frieden und Menschenrechte“ als der ersten, dauerhaft tätigen Helsinki-Gruppe in der DDR Ende 1985 sowie auf das letzte Jahrfünft der DDR bis 1989.

3. Forschungsstand

Der KSZE-Prozess wurde unter unterschiedlichen Fragestellungen schon vor 1989/90 sowohl in der wissenschaftlichen Forschung als auch in Form von journalistischen Beiträgen breit rezipiert⁵³. Die Beiträge sind zum Teil heute noch mit großem Gewinn zu lesen. Dies trifft vor allem auf die Sammelbände des Europa Archivs zu den KSZE-Treffen zu⁵⁴. Nach dem Ende des Kalten Krieges schien der KSZE-Prozess in der Forschung zunächst in Vergessenheit zu geraten. Aufgrund der Öffnung der Archive für die 1970er Jahre hat sich indes die historische Forschung seit einigen Jahren wieder stärker dem KSZE-Prozess zugewandt. Das wachsende Forschungsinteresse an der KSZE schlug sich bereits in mehreren Sammelbänden nieder, die zahlreiche aktengestützte Beiträge zu verschiedenen Themen der frühen KSZE-Geschichte der 1970er Jahre versammeln⁵⁵. Erste Forschungsergebnisse des KSZE-Projektes des Instituts für Zeitgeschichte München-Berlin und der Lehrstühle Professor George-Henri Soutou und Professor Helmut Altrichters liegen vor⁵⁶. Die umfangreichen Forschungsplattformen „Parallel His-

⁵³ Aus den zahlreichen Veröffentlichungen seien hier beispielhaft erwähnt Wettig, Zum Ergebnis der KSZE; Blumenwitz (Hrsg.), Die KSZE und die Menschenrechte; Roth, Die sowjetische Informationspolitik nach Helsinki.

⁵⁴ Wagner/Volle (Hrsg.), KSZE; Dies. (Hrsg.), Das Belgrader KSZE-Folgetreffen; Dies. (Hrsg.), Das Madrider KSZE-Folgetreffen.

⁵⁵ Nuti (Hrsg.), The Crisis of Détente in Europe; Bilandžić/Kosanović (Hrsg.), From Helsinki to Belgrade – The First CSCE Follow-up Meeting in Belgrade 1977/78; Meneguzzi Rostagni (Hrsg.), The Helsinki Process; Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.), Origins of the European Security System; Loth/Soutou (Hrsg.), The Making of Détente; Niedhart/Bange (Hrsg.), Helsinki 1975 and the Transformation of Europe.

⁵⁶ Altrichter/Wentker (Hrsg.), Der KSZE-Prozess.

tory Project on Cooperative Security“ und „Cold War International History Project“ veröffentlichen sowohl Grundsatzdokumente zur Geschichte des Kalten Krieges und Dossiers mit neuesten Forschungsergebnissen auch zu KSZE-relevanten Fragestellungen im Internet als auch gedruckte Darstellungen⁵⁷.

Ausdruck des verstärkten Forschungsinteresses sind darüber hinaus länderbezogene Studien zu den jeweiligen nationalen Interessenlagen und Verhandlungsstrategien der westlichen bzw. neutralen und nicht-paktgebundenen Akteure. So verfasste Thomas Fischer eine detaillierte Studie zur Rolle der neutralen Staaten während der Genfer Verhandlungen⁵⁸. Petri Hakkarainen analysierte die frühe KSZE-Politik der Bundesrepublik Deutschland und betonte u.a., dass die Bundesregierung sich überlegt für mehr „Freizügigkeit“ einsetzte⁵⁹. Von Sarah Snyder liegt eine Studie vor, die am Beispiel der USA den Beitrag des KSZE-Prozesses und der durch ihn initiierten transnationalen Helsinki-Netzwerke zum Zusammenbruch der kommunistischen Systeme in Osteuropa hervorhebt⁶⁰. Zur KSZE-Politik der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs, Österreichs und der Schweiz entstehen zur Zeit monographische Abhandlungen aus diplomatiegeschichtlicher Perspektive⁶¹. Die Studien geben wichtige Einblicke in den gesamten Verhandlungsverlauf der KSZE, da eine Gesamtdarstellung zu diesem Thema fehlt und angesichts der Menge der zu erfassenden Informationen – jahrelange Verhandlungen von 35 Teilnehmerstaaten – Forscher vor eine große Herausforderung stellen dürfte.

Andererseits zeichnet sich das verstärkte Interesse der Forschung am KSZE-Prozess durch Arbeiten aus, die sich aus wirkungsgeschichtlicher Perspektive den Effekten der Schlussakte von Helsinki in den osteuropäischen Gesellschaften widmen. So untersucht Ernst Wawra die Entwicklung der sowjetischen Bürgerrechtsbewegungen und Helsinkigruppen in der UdSSR zwischen 1975 und 1982. Im Zentrum seiner Studie steht dabei die Arbeit der Moskauer Helsinki-Gruppe und die staatliche Reaktion darauf⁶². Dem schließt sich eine Arbeit von Yuliya von Saal zum KSZE-Faktor im Prozess der Perestrojka und der Auflösung der Sowjetunion an. Für die Entideologisierung der sowjetischen Menschenrechts- und Außenpolitik war der KSZE-Prozess auf verschiedenen Ebenen ausschlaggebend. Der einsetzende Wertewandel in der UdSSR trug zu ihrem Zusammenbruch bei, so eine zentrale These von Saals⁶³. Die Auswirkungen des KSZE-Prozesses auf die polnische Gesellschaft untersucht Gunter Dehnert. Im Mittelpunkt seiner Arbeit stehen das „Komitee zur Verteidigung der Arbeiter“ (KOR) und die unabhängige

⁵⁷ www.php.isn.ethz.ch und www.wilsoncenter.org (10.7.2011).

⁵⁸ Fischer, *Neutral Power*.

⁵⁹ Hakkarainen, *Amplifying Ostpolitik*.

⁶⁰ Snyder, *The Helsinki Process*.

⁶¹ Peter, *Die Bundesrepublik im KSZE-Prozess 1975–1980* (Manuskript); Heyde, *Frankreichs KSZE-Politik 1969–1983* (Manuskript); Gilde, *Österreich und die humanitäre Dimension des KSZE-Prozesses 1969–1983* (Manuskript); Rosin, *Die Rolle der Schweiz im KSZE-Prozess* (Manuskript).

⁶² Wawra, *Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Sowjetunion 1975–1982* (Manuskript).

⁶³ Saal, *Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Sowjetunion der Perestrojka* (Manuskript).

Gewerkschaftsbewegung „Solidarność“⁶⁴. Zu den Folgen des KSZE-Prozesses in der Tschechoslowakischen Republik (ČSSR) forscht Benjamin Müller, wobei er sich auf die Arbeit der Charta 77 und die staatliche Reaktion darauf bis 1989 konzentriert⁶⁵. Im Mannheimer Forschungsprojekt zur Ostpolitik und frühen KSZE von Gottfried Niedhart und Oliver Bange entsteht eine Dissertation zum Vergleich der gesellschaftlichen Auswirkungen der Détente in der DDR, der ČSSR und Bulgarien zwischen 1969 und 1979⁶⁶.

Konkret zur DDR im KSZE-Prozess zeigt sich in der Forschung folgendes Bild: Was die außenpolitische Position der DDR in den KSZE-Verhandlungen betrifft, konstatierte Wilfried von Bredow noch 1999, dass es zwar einige Arbeiten von Zeithistorikern und Politikwissenschaftlern zur westdeutschen KSZE-Politik gebe, das „Regal mit Studien zur KSZE-Politik der DDR [aber] relativ leer“ sei⁶⁷. Zwei Werke zur ostdeutschen Außenpolitik haben seitdem jeweils kurz die Ziele der DDR im KSZE-Prozess beleuchtet. Eine Zusammenfassung der momentanen Diskussion hierzu findet sich in der Gesamtdarstellung zur ostdeutschen Außenpolitik von 1949 bis 1989 von Hermann Wentker⁶⁸, der auch zu den Zielen der DDR in den Genfer Verhandlungen geforscht hat⁶⁹. Er weist darauf hin, dass zwischen der DDR und der UdSSR in den Genfer Verhandlungen ein mehr oder weniger virulenter Interessengegensatz bestand, der später beim Wiener Treffen ein extremes Ausmaß angenommen habe. Benno-Eide Siebs geht auf der Grundlage von Aussagen ehemaliger Beteiligten der DDR am KSZE-Prozess davon aus, dass auch während des Madrider Folgetreffens ein Interessenunterschied zwischen der UdSSR und der DDR bestand; dessen aktengestützte Untersuchung bezeichnet er jedoch als Desiderat⁷⁰. Die frühe KSZE-Politik der DDR untersuchten zudem Oliver Bange und Stefan Kieninger anhand ausgewählter Dokumente des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten und Douglas Selvae aus bündnispolitischer Perspektive. Selvae weist darauf hin, dass die DDR in den 1960er Jahren lediglich geringes Interesse an dem Konferenzprojekt der UdSSR hatte und ursprünglich das Ziel verfolgte, mit der KSZE eine de jure Anerkennung ihrer Grenzen durchzusetzen⁷¹.

In letzter Zeit wurde auch erstmals die Rolle des MfS als außenpolitischer Akteur explizit thematisiert⁷² und begonnen, diese bezüglich des KSZE-Prozess zu erforschen⁷³. So arbeiten Walter Süß und Douglas Selvae in der Abteilung Bil-

⁶⁴ Dehnert, Die Folgen des KSZE-Prozesses in Polen (Manuskript).

⁶⁵ Müller, Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Tschechoslowakei.

⁶⁶ www.csce-1975.net/csce/team/index.html (10.7.2011).

⁶⁷ Vgl. Bredow, Der KSZE-Prozeß und die beiden deutschen Staaten, S.950, das Zitat ebd.

⁶⁸ Siebs, Die Außenpolitik der DDR; Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen.

⁶⁹ Vgl. Wentker, Pursuing Specific Interests.

⁷⁰ Vgl. Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S.246.

⁷¹ Bange/Kieninger, Negotiating One's Own Demise; Selvae, The Warsaw Pact and the European Security Conference.

⁷² Vgl. Sarotte, Seeing the Cold War from the Other Side.

⁷³ So zuletzt angesprochen bei Bange, Transformationsstrategien und bei Süß, Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre aus der Perspektive der DDR-Staatssicherheit.

dung und Forschung der BStU an einem Projekt mit dem Titel „Das MfS und der KSZE-Prozess“, das der Frage nachgeht, wie die östlichen Geheimdienste auf die „Modernisierung und Globalisierung“ infolge des KSZE-Prozesses reagierten⁷⁴.

Im Jahr 2005 wiesen Henrik Bispinck u.a. in einem Beitrag zur „Zukunft der DDR-Geschichte“ dezidiert auf das Desiderat einer Untersuchung zur Interdependenz von außen- und innenpolitischen Entwicklungen in der DDR vor dem Hintergrund des KSZE-Prozesses hin⁷⁵. Welche Wirkungen der KSZE der Staats- und Parteiapparat auf die gesellschaftliche Entwicklung nach den jeweiligen KSZE-Treffen erwartete bzw. befürchtete, wurde tatsächlich noch nie in einer aktengestützten Studie umfassend behandelt. Lediglich für 1975 finden sich Überlegungen, wie die Staats- und Parteiführung die Konferenz von Helsinki thematisierte und bewertete. In der bisher erschienenen Literatur zur Rezeption der Schlussakte von Helsinki durch die SED-Führung im Jahr 1975 lassen sich zwei Positionen unterscheiden: Vladislav Zubok und Wilfried von Bredow gehen davon aus, dass sich die SED bzw. die östlichen Staaten insgesamt der möglichen Folgen des KSZE-Prozesses und im Besonderen der Bestimmungen des Korbs III nicht bewusst gewesen seien⁷⁶. Von ehemaligen Akteuren des Prozesses wird hingegen die These vertreten, dass die Schlussakte von Helsinki in der SED-Spitze zu unterschiedlichen Reaktionen geführt habe. Darauf weisen Peter Steglich und Günter Leuschner hin⁷⁷. Genauer findet sich diese Beobachtung bei Benno-Eide Siebs, der auf Grundlage eines Gesprächs mit dem ehemaligen DDR-Diplomaten Siegfried Bock die These vertritt, dass es bezüglich der Interpretation der Schlussakte zwei Gruppen im Politbüro gegeben habe: Zum einen die Gruppe um Erich Mielke und Joachim Herrmann, die Probleme für den Bereich der inneren Sicherheit erwartet hätten, und zum anderen die Gruppe um Erich Honecker, die die Schlussakte ausschließlich als einen Durchbruch in der internationalen Politik interpretiert habe⁷⁸. Ebenfalls unter Berufung auf Siegfried Bock, allerdings leicht abweichend von der durch Siebs vertretenen These, kam jüngst Miriam Müller zu der Ansicht, dass die Staats- und Parteiführung die „Dynamik“ der Schlussakte nicht erkannt habe⁷⁹. Indes wurde zuletzt auf empirischer Grundlage herausgearbeitet, dass insbesondere das MfS schon seit den frühen 1970er Jahren vor den Auswirkungen der deutsch-deutschen und der internationalen Entspannungspolitik warnte⁸⁰, doch ist die Frage damit für den hier gesteckten Zeitrahmen noch

⁷⁴ Vgl. die beiden Exposés der Bearbeiter auf http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/Forschung/Forschungsprojekte/Downloads/suess_forschungsprojekt.pdf?__blob=publicationFile und http://www.bstu.bund.de/DE/Wissen/Forschung/Forschungsprojekte/Downloads/selvaue_forschungsprojekt.pdf?__blob=publicationFile (14.7. 2011).

⁷⁵ Vgl. Bispinck u.a., Die Zukunft der DDR-Geschichte, S.565.

⁷⁶ Vgl. Zubok, A Failed Empire, S.238 sowie Bredow, Der KSZE-Prozess und die beiden deutschen Staaten, S.966 u. 968.

⁷⁷ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S.50f.

⁷⁸ Vgl. Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S.139. Die personelle Zusammensetzung der zwei Gruppen wird jedoch nicht genauer erläutert.

⁷⁹ Vgl. Müller, Papiertiger auf Beutezug, S.612.

⁸⁰ Vgl. Süß, Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre aus der Perspektive der DDR-Staatssicherheit.

nicht abschließend behandelt. Welche Erwartungen oder Befürchtungen das Innenministerium hegte, wurde von der Forschung bislang nicht untersucht. Dies gilt auch für die Frage, wie sich die Einschätzung des KSZE-Prozesses durch die Partei- und Staatsführung im Laufe der Zeit veränderte und welche Rückwirkungen dies auf ihre Zielsetzungen in den Folgetreffen hatte.

Den Auswirkungen des KSZE-Prozesses auf die osteuropäischen Gesellschaften hat sich noch vor dem Ende des Kalten Krieges Marie-Elisabeth Veya angenommen. Der Schwerpunkt ihrer 1979 erschienenen Studie liegt allerdings auf den Effekten der Schlussakte auf die Gesellschaften der UdSSR, der ČSSR und Polens. Die DDR berührt sie hingegen kaum, da Veya dort zwar ähnliche Gruppen wie in den vorgenannten Staaten vermutet, diese hätten aber einen geringeren Organisationsgrad und folglich weniger Öffentlichkeitswirkung erreicht, so die These Veyas⁸¹. Nach 1990 hat sich Thomas Daniel als einer der ersten den Auswirkungen der KSZE auf die osteuropäischen Gesellschaften angenommen. Seine Untersuchung „The Helsinki Effect“ von 2001 bezieht allerdings die DDR nur äußerst cursorisch mit ein, wobei er die Ausreisebewegung als maßgeblichen Effekt der Unterzeichnung der Schlussakte herausstellt⁸². Die gesellschaftliche Entwicklung in der DDR in den 1970er und 1980er Jahren, kritische Potentiale und oppositionelle Tendenzen in der Bevölkerung fanden in der Forschung breite Beachtung. Um nur drei Beispiele zu nennen: Karl Wilhelm Fricke gilt auf Grund seiner frühen Veröffentlichungen als Pionier der DDR-Oppositionsforschung, Erhard Neubert hat eine chronologische „Gesamtübersicht der politischen Gruppen“ verfasst und Detlef Pollack verfolgte einen sozialwissenschaftlichen Ansatz mit dem Fokus auf den „Entstehungs- und Reproduktionsbedingungen der politisch alternativen Gruppen“⁸³. Einzelne Aspekte, wie die Entstehung des „Querfurter Papiers“ oder die „Riesaer Antragsteller“ fanden ebenfalls in der Forschung Berücksichtigung, jedoch wurden sie noch nie in einer Studie im Zusammenhang mit dem KSZE-Prozess analysiert⁸⁴. Die Reaktion der Kirchen auf die KSZE hat Katharina Kunter in einem umfassenden, östliche und westliche Kirchen integrierenden Ansatz bis 1978 untersucht⁸⁵. Wie Dissidenz und Opposition sich im Zusammenhang mit dem KSZE-Prozess entwickelten, behandeln bislang nur zwei Aufsätze von Erhart Neubert und, mit einem Fokus auf die Entwicklung ab Mitte der 1980er Jahre, von Helmut Fehr⁸⁶.

Die Ausreisebewegung als Ausdruck von Systemkritik ist Gegenstand zahlreicher Untersuchungen, wobei die vorliegende Arbeit die noch offene Frage, ob es

⁸¹ Vgl. Veya, KSZE: Korb III, S. 10f. u. 160f.

⁸² Vgl. Thomas, *The Helsinki Effect*, S. 109 u. 186f.

⁸³ Fricke, *Opposition und Widerstand in der DDR*; Neubert, *Geschichte der Opposition in der DDR*, das Zitat S. 14; Pollack, *Politischer Protest*, das Zitat S. 23.

⁸⁴ Tautz (Hrsg.), *Friede und Gerechtigkeit heute*; am neuesten zu den „Riesaer Antragstellern“ Gehrmann, *Die Überwindung des Eisernen Vorhangs*, S. 148–155.

⁸⁵ Kunter, *Die Kirchen im KSZE-Prozeß*.

⁸⁶ Neubert, *Der KSZE-Prozeß und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR*; Fehr, *Von der Dissidenz zur Gegenelite*.

sich bei der Ausreisebewegung um Opposition, Widerstand oder eine anders zu definierende Form des Protests gegen das SED-Regime handelte, weder diskutieren noch beantworten will. Aus der Sicht des Regimes bestand kein Zweifel daran, dass die wachsende Bewegung Teil einer angeblich durch den Westen hervorgerufenen „inneren Opposition“ gegen die SED-Herrschaft darstellte⁸⁷. Dass die Ausreisebewegung durch die Unterzeichnung der Schlussakte einen maßgeblichen Wachstumsimpuls erhielt und sich Antragsteller auf das Dokument beriefen, um ihre Forderung gegenüber dem Staat durchzusetzen und sich vor Verfolgung zu schützen, ist bekannt⁸⁸. Bisher wurde jedoch noch nie die Frage gestellt, welche genauen Auswirkungen die einzelnen KSZE-Treffen auf die Entwicklung der Ausreisebewegung hatten.

So wie die gesellschaftliche Entwicklung in der DDR Gegenstand zahlreicher Untersuchungen war und ist, haben sich in diesem Zusammenhang auch viele Beiträge mit den Reaktionen der SED-Diktatur darauf beschäftigt. So zum Beispiel mit der Niederschlagung der Proteste nach der Biermann-Ausbürgerung, der Verleumdungskampagne der SED nach der schon erwähnten Selbstverbrennung des Pfarrers Oskar Brüsewitz oder den Protesten gegen die Einführung des Wehrunterrichts in Schulen im Jahr 1978⁸⁹. Besonders zur Thematik der Ausreise gibt es zahlreiche Veröffentlichungen, die zum Beispiel historische, rechtswissenschaftliche oder soziologische Ansätze verfolgen, von denen hier nur einige genannt werden können. So ist das organisatorische Vorgehen der Staats- und Parteiführung und des MfS in Gestalt von Gesetzesänderungen und internen Weisungen aufgearbeitet worden⁹⁰. Wie das MfS gegen Ausreiseantragsteller vorgeht, wurde in der Forschung ebenfalls thematisiert⁹¹ und anhand von konkreten Fallbeispielen vertieft⁹². Die Frage nach den Motivationen von Flüchtlingen und Ausreiseantragstellern führte u.a. zu einer breiten Debatte darüber, ob ökonomische oder politische Gründe ausschlaggebend gewesen seien. Inzwischen gehen die meisten Autoren von einer Gemengelage verschiedener Motive von Ausreiseantragstellern aus⁹³. Gefördert durch die Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur entsteht zur Zeit eine Untersuchung zum Thema „Vom Recht auf

⁸⁷ Zum Stand der Diskussion vgl. Mayer, *Flucht und Ausreise*, S. 132–138. Zur Einschätzung des SED-Regimes vgl. die folgenden Kapitel dieser Arbeit.

⁸⁸ Gieseke, *Hauptamtliche Mitarbeiter*, S. 309; Eisenfeld, *Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III*; Ders., *Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens*, S. 211.

⁸⁹ Berbig/Born/Judersleben (Hrsg.), *In Sachen Biermann*; Schultze (Hrsg.), *Das Signal von Zeitz*; Pleitgen (Hrsg.), *Die Ausbürgerung*; Neubert, *Geschichte der Opposition*; Koch, *Der Wehrunterricht in den Ländern des Warschauer Paktes*.

⁹⁰ Vgl. Eisenfeld, *Macht und Ohnmacht* sowie ders., *Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III*; Johannsen, *Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger*; Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*.

⁹¹ Pingel-Schliemann, *Zersetzen*.

⁹² Raschka, *Zwischen Überwachung und Repression*.

⁹³ Ein aktueller Überblick des Forschungsstandes zur Motivbildung bei Ausreiseantragstellern findet sich konzipiert bei Gehrman, *Überwindung des Eisernen Vorhangs*, S. 260–269.

Auswanderung zum ‚ungesetzlichen Übersiedlungersuchen‘. Die ‚Zurückdrängung‘ von Ausreisewilligen als Politikfeld in der DDR⁹⁴.

Ebenso thematisierte die Forschung den Ausbau des MfS infolge der Entspannungspolitik⁹⁵. Wie das Regime aber abseits der bekannten Repressionsmaßnahmen seine Chancen, die Ausreisebewegung erfolgreich zu unterdrücken, im Laufe des Entspannungsprozesses beurteilte, und welche Versuche der Feinsteuerung es möglicherweise infolge dieser Einschätzungen unternahm, wurde bislang noch nicht untersucht. Das Gleiche gilt für die Rolle des Innenministeriums bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung für den hier zu untersuchenden Zeitraum.

4. Quellen

Für die Genese der KSZE und die Verhandlungen von 1972 bis 1975 liegen verschiedene Editionen und Memoiren vor, die genutzt werden können, während aufgrund der 30jährigen Sperrfrist der meisten staatlichen Archive weit weniger bzw. keine gedruckten Quellen für die KSZE-Folgetreffen von Belgrad und Madrid vorliegen. Die Quelleneditionen von Hans-Adolf Jacobsen, Wolfgang Mallmann und Christian Meier bzw. Friedrich-Karl Schramm, Wolfram-Georg Riggert und Alois Friedel sowie Arie Bloed sind für die Konferenz von Helsinki und die Genese des Konferenzprojektes grundlegend⁹⁶. Die der Dokumentation bei Jacobsen, Mallmann und Meier vorangestellten Analysen zu den Interessen der einzelnen KSZE-Staaten in den Genfer Verhandlungen bieten einen ersten, wenn auch nicht aktengestützten Einstieg in die Materie⁹⁷. Die Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland⁹⁸ sowie die Dokumente zur Deutschlandpolitik⁹⁹ enthalten weiteres Material zum KSZE-Prozess unter anderem unter deutsch-deutschem Fokus. Die eigentlichen Konferenzdokumente sind auch für die Genfer Verhandlungen nur zum Teil veröffentlicht. So finden sich in der Edition von Igor Kavass in erster Linie die wenig aussagekräftigen „Journals“ der KSZE, aber auch einige inhaltliche Vorschläge verschiedener Delegationen von 1973 bis 1975¹⁰⁰.

Hilfreich sind ebenfalls die Memoiren ehemaliger Delegationsmitglieder, wie sie von den Diplomaten William Korey, John Maresca, Luigi Vittorio Ferraris, Hans-Jörg Renk, Jan Sizoo, Rudolf Jurrjens und Gordon Skilling vorgelegt wur-

⁹⁴ Zur Themenbeschreibung vgl. <http://www.stiftung-aufarbeitung.de/downloads/pdf/stip2007/Klabunde.pdf> (10.7.2011).

⁹⁵ Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter; Eisenfeld, Die ZKG.

⁹⁶ Jacobsen/Mallmann/Meier (Hrsg.), Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa; Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa; Bloed (Hrsg.), The Conference on Security and Co-Operation in Europe.

⁹⁷ Jacobsen/Mallmann/Meier (Hrsg.), Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa.

⁹⁸ Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte.

⁹⁹ Dokumente zur Deutschlandpolitik hrsg. vom Bundesministerium des Innern und vom Bundesarchiv.

¹⁰⁰ Vgl. Kavass (Hrsg.), Human Rights, European Politics, and the Helsinki Accord.

den¹⁰¹. Aus ostdeutscher Perspektive geben Peter Steglich und Günter Leuschner, Hans Voß, Jens Kaiser sowie Siegfried Bock Einblicke sowohl in den Verhandlungsablauf, spezifische nationale Interessen und Entscheidungsfindungen sowie Beurteilungen über andere Verhandlungspartner¹⁰². Ebenso liefern die Memoiren von indirekt beteiligten Politikern wichtige Hinweise. So beleuchten die Erinnerungen russischer Diplomaten wie Anatoli Dobrynin, Juli Kwizinski und Georgi Schachnasarow auch KSZE-spezifische Aspekte der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen¹⁰³. Erich Honeckers Rolle für die ostdeutsche Außenpolitik erschließt sich vor allem aus Schilderungen ehemaliger SED-Funktionäre¹⁰⁴.

Zu den gesellschaftlichen Entwicklungen nach Helsinki und der staatlichen Reaktion darauf gibt es ebenfalls einige Quelleneditionen und Memoiren. Zum „Querfurter Papier“ und der Initiative Frieden und Menschenrechte liegen Bände vor, die sowohl Beiträge als auch wichtige Dokumente zu den Gruppen vereinen¹⁰⁵. Ihre persönlichen Erfahrungen bei dem Versuch, die DDR durch einen Ausreiseantrag für immer zu verlassen, haben verschiedene Personen festgehalten. Diese Erinnerungen enthalten auch Aufschlüsse über das Verhältnis der Antragsteller zur Schlussakte¹⁰⁶. Wenig hilfreich, weil meist von dem Bemühen um Verschleierung und Rechtfertigung geprägt, sind die Erinnerungen ehemaliger Mitarbeiter des Staats- und Parteiapparates. So gehen weder Karl-Heinz Schmalfuß noch Willi Hellmann, beide ehemals im Innenministerium beschäftigt, auf die Ausreisebewegung oder den KSZE-Prozess ein¹⁰⁷. Ebenso wenig geben Erinnerungen aus der Feder ehemaliger Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit Aufschluss über den im MfS kritisch bewerteten KSZE-Prozess und seine innenpolitischen Folgen. Weder Heinz Geyer, seit Mitte der 1960er Jahre bei der HV A und ab 1977 als deren stellvertretender Leiter tätig, noch die Autoren der zweibändigen Rechtfertigungsschrift „Die Sicherheit“ äußern sich konkret zum KSZE-Prozess und zur Rolle des MfS bei der Abwehr der dadurch angestoßenen Ausreisebewegung¹⁰⁸. Ebenso wenig äußert sich der langjährige Leiter der HV A, Markus Wolf, zur Haltung des MfS zur KSZE, obwohl seine Abteilung maßgeb-

¹⁰¹ Korey, *The Promises We Keep*; Ferraris, *Report on a Negotiation*; Maresca, *To Helsinki*; Renk, *Der Weg der Schweiz*; Sizoo/Jurjens, *Madrid Experience*; Skilling, *The Belgrade Follow-up*; Ders., *CSCE in Madrid*.

¹⁰² Bock, *Helsinki 1975*; Ders., *Die DDR im KSZE-Prozess*; Voß, *Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die DDR*; Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*; Kaiser, *Zwischen angestrebter Eigenständigkeit und traditioneller Unterordnung*.

¹⁰³ Dobrynin, *In Confidence*; Kwizinski, *Vor dem Sturm*; Schachnasarow, *Preis der Freiheit*.

¹⁰⁴ Seidel, *Berlin-Bonner Balance*; Grunert, *Für Honecker auf glattem Parkett*; Winkelmann, *Moskau, das war's*; Hermann, *Der Sekretär des Generalsekretärs*.

¹⁰⁵ Tautz (Hrsg.), *Friede und Gerechtigkeit heute*; Kroh (Hrsg.), *„Freiheit ist immer Freiheit...“*.

¹⁰⁶ Faust, *Ich will hier raus*; Gundermann, *Entlassung aus der Staatsbürgerschaft*; Krüger, *Ausreiseantrag*; Ott, *Ein Ausreisemärchen*; Wedekind, *Fahrt ohne Rückkehr*.

¹⁰⁷ Schmalfuß, *Innenansichten*; Hellmann, *Mein erstes Leben*.

¹⁰⁸ Geyer, *Zeitzeichen*; Grimmer/Irmeler/Opitz/Schwanitz (Hrsg.), *Die Sicherheit*.

lich dafür verantwortlich war, Informationen über die westlichen Handlungsziele und -strategien auszuspionieren¹⁰⁹.

Die Grundlage dieser Studie bilden verschiedene Bestände ungedruckter Quellen im Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes (PA AA), des Bundesarchivs in Berlin-Lichterfelde (BAB) und der Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der ehemaligen DDR im Bundesarchiv (SAPMO) sowie des Archivs des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (BStU). Die Konferenzdokumente der verschiedenen KSZE-Treffen liegen gesammelt im OSZE-Archiv in Prag, wo die ehemals als „restricted“ klassifizierten inhaltlichen Vorschläge der Teilnehmerstaaten zwar eingesehen, aber nicht für eine wissenschaftliche Veröffentlichung zitiert werden dürfen. Die als „open“ klassifizierten Dokumente wie „Journals“ und Delegationslisten stehen hingegen (auch als pdf-Dokumente) zur Verfügung. Die ehemals nicht für die Öffentlichkeit zugänglichen Konferenzdokumente sind darüber hinaus in nationalen staatlichen Archiven erhalten.

Während die meisten Akten der Abteilung DDR im Bundesarchiv und die der SAPMO ohne zeitliche Einschränkung zugänglich sind, können Akten des ehemaligen MfAA nur unter Beachtung einer 30jährigen Schutzfrist eingesehen werden. Zudem erweist sich die Überlieferung des MfAA zur KSZE gemessen an den langen und komplizierten Verhandlungen als extrem lückenhaft. Gleiches gilt für die Akten des Innenministeriums. Insgesamt zeichnet sich die Überlieferung staatlicher Stellen in der ehemaligen DDR durch Intransparenz aus – wo in der westdeutschen Überlieferung Kontroversen und Entscheidungsfindungen klar dokumentiert wurden, verbot sich dies in der Diktatur: Da die Partei einen umfassenden Wahrheitsanspruch erhob, konnte jede abweichende Meinung unangenehme bis gefährliche Folgen für die Abweichler haben. Dieser Umstand spiegelt sich deutlich in der Aktenüberlieferung wider, wodurch eine stark kontextualisierende Betrachtung notwendig wird. Die Akten der BStU sind zwar ebenfalls ohne zeitliche Einschränkung nutzbar, dies wird aber durch das Fehlen gängiger Findmittel erheblich erschwert.

Für die Rekonstruktion der Ziele der DDR im KSZE-Prozess sind vor allem der Bestand des Ministeriums für Auswärtige Angelegenheiten im Politischen Archiv und der Bestand des Politbüros der SED in der SAPMO von zentraler Bedeutung. Allerdings fanden sich im Bestand des MfAA kaum Akten, die über das tägliche „Klein-Klein“ der Verhandlungen und Bewertungen der Delegation zu konkreten Verhandlungsfragen in Form von Telegrammen oder kurzfristigen Analysen an die Ost-Berliner Zentrale oder die Parteiführung Auskunft geben konnten. Auch an anderer Stelle wurde bereits auf die seltsam dünne Überlieferungslage des MfAA hingewiesen. Noch im April 1990 soll es durch Mitarbeiter des MfAA sogar zur Vernichtung von Material gekommen sein¹¹⁰. Zur KSZE sind in der Haupt-

¹⁰⁹ Vgl. Wolf, Spionagechef im geheimen Krieg, erwähnt nur auf S.270 die Haltung der USA zur KSZE; Ders., In eigenem Auftrag; Schütt, Markus Wolf.

¹¹⁰ Vgl. Lehmann, Die Außenpolitik der DDR 1989/1990, S. 10f.

sache grobe Direktiven der Parteiführung überliefert, an denen sich die Delegationen zu orientieren hatten und zusammenfassende Berichte des MfAA. Um Handlungsspielräume oder -einschränkungen der DDR, die sich aus der Zugehörigkeit zum östlichen Bündnis ergaben, einschätzen zu können, werden die Akten des Komitees der Außenminister, der stellvertretenden Außenminister und der Treffen des Politischen Beratenden Ausschusses hinzugezogen. Akten des westdeutschen Außenministeriums ermöglichen zusätzlich einen Blick von außen auf das Auftreten der Ost-Berliner Diplomaten und deren inhaltliche Positionen im Verhandlungsprozess.

Für die Einschätzung der KSZE-Schlussakte bzw. des Prozesses durch Partei- und Staatsführung bieten sich verschiedene Aktenbestände an. Dies sind in der SAPMO vor allem die Materialien verschiedener Abteilungen des ZK der SED und des Politbüros. Darüber hinaus werden Apparat-interne Reden von SED-Funktionären und öffentliche Verlautbarungen im offiziellen Parteiorgan „Neues Deutschland“ oder der westlichen Presse hinzugezogen. Inwiefern sich für das SED-Regime auch sicherheitspolitische Überlegungen mit dem KSZE-Prozess verbanden, wird anhand verschiedener Bestände der BStU deutlich.

Was die Untersuchung der Reaktionen der Staats- und Parteiführung auf den KSZE-Prozess betrifft, sind die Akten des Politbüros der SED, des MfS, des Innenministeriums und des Staatssekretariats für Kirchenfragen grundlegend. Der Bestand der „Zentralen Koordinierungsgruppe Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung“ in der BStU stellt mit Jahresanalysen, Arbeitsmaterialien zu Dienstkonferenzen, Jahresplanungen und Lageeinschätzungen eine breite Basis zur Analyse dar. Im Bestand des ehemaligen DDR-Innenministeriums sind die Akten der HA Innere Angelegenheiten zentral. Allerdings ist die Überlieferung der Leitungsebene dieser Hauptabteilung lückenhaft¹¹¹. Zum anderen wurde die Überlieferung des Kollegiums des Innenministeriums herangezogen. Dessen Sitzungen sind in Protokollen und dazugehörigen Materialien fast lückenlos vorhanden.

¹¹¹ Vgl. Einleitung zum Online-Findbuch der HA Innere Angelegenheiten.

Teil A

Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und ihre Folgen, 1972–1976/77

1. Kalter Krieg und Détente an der Wende zu den 1970er Jahren

Zur Genese der KSZE

Die Geschichte der KSZE ist untrennbarer Teil der Geschichte des Kalten Krieges. Die Kuba-Krise im Jahr 1962, während der ein nuklearer Krieg fast schreckliche Realität geworden war, verdeutlichte auf drastische Weise die spannungsgeladenen Beziehungen der Supermächte USA und UdSSR in den heißen Phasen des Kalten Krieges. Gerade aufgrund der gemeinsamen Erfahrung, am Rande eines atomaren Krieges die Katastrophe noch abgewendet zu haben, begannen sich ihre Beziehungen in den 1960er Jahren zu wandeln. Beide Mächte entwickelten ein Interesse an entspannungspolitischen Initiativen, die auch den nuklearen Krieg verhindern helfen sollten. Neben das gemeinsame Schock-Erlebnis der Kuba-Krise traten Mitte der 1960er Jahre weitere Faktoren, die eine bilaterale Entspannung zwischen den Supermächten möglich erscheinen ließen: Erstens hatten die USA und die UdSSR zu diesem Zeitpunkt ein Gleichgewicht auf nuklear-strategischer Ebene erreicht. Das Vernichtungspotential ihrer Arsenale war soweit gleichrangig, dass sie sich im Falle eines atomaren Angriffes in einem Szenario der „Mutual Assured Destruction“ (MAD) gegenseitig vernichten würden. Zweitens waren die materiellen Machtpotentiale der beiden Supermächte ab Mitte der 1960er Jahre zunehmend symmetrisch verteilt. Ein dritter Faktor für eine Entspannung zwischen den USA und der UdSSR war, dass sich die vormals primär regionale Politik der sowjetischen Großmacht zunehmend globalisierte¹. Für die UdSSR waren darüber hinaus wirtschaftliche Probleme, das Streben nach einer multilateralen Sanktionierung ihrer Hegemonie über die osteuropäischen Staaten und die sich verschlechternden Beziehungen zu China ausschlaggebend für die Hinwendung zur Entspannung².

Ihren Ausdruck fand diese Entwicklung zunächst in Vereinbarungen zwischen den Supermächten, die ihre Nuklearwaffenarsenale betrafen. 1963 einigten sie sich im Teststopp-Abkommen darauf, Atomtests künftig nur noch unterirdisch durchzuführen. 1967 und 1968 folgten Verträge über die Nichtverbringung von

¹ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.319 sowie Link, Der Ost-West-Konflikt, S.168–170 sowie Savranskaya/Taubmann, Soviet Foreign Policy, S.142.

² Vgl. Bowker, Brezhnev and Superpower Relations, S.91f.

Kern- und Massenvernichtungswaffen in den Weltraum bzw. über die Nicht-Weiterverbreitung von Kernwaffen. Die außerdem ab 1966/67 laufenden Strategic Arms Limitation Talks (SALT), in denen es um die Begrenzung der Arsenale von strategischen Atomwaffen ging, wurden 1972 in zwei Abkommen fixiert, die als SALT I bezeichnet wurden³.

Ab Mitte der 1960er Jahre kam zu den bilateralen militärischen Entspannungsbemühungen ein Projekt multilateraler, politischer Détente hinzu, das von der östlichen Staatengemeinschaft propagiert wurde: eine gesamteuropäische Sicherheitskonferenz. Ab Ende der 1960er Jahre verlief die Entwicklung zu einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), wie ihr späterer Titel lautete, parallel zu den bilateralen Entspannungsbemühen zwischen den USA und der UdSSR sowie der Bundesrepublik und ihren östlichen Nachbarn UdSSR, Polen und DDR. Besonders als die Vorschläge für eine Sicherheitskonferenz immer konkreter wurden und es sich abzeichnete, dass östliche und westliche Vertreter gleichermaßen an einem solchen Treffen interessiert waren, zeigte sich jedoch, dass die multilaterale Entspannung erst voranschreiten konnte, wenn wesentliche bilaterale Fragen der Beziehungen der Vier Mächte zu Berlin und der Bundesrepublik zur UdSSR, Polen und der DDR eine Regelung gefunden hatten.

In ihren Anfängen waren multilaterale und bilaterale Entspannungsinitiativen in Europa auf eine weitere Art verstrickt: Im östlichen Bündnis dienten die frühen Vorschläge zu einer Sicherheitskonferenz weniger einem multilateralen Entspannungsansatz als vielmehr unterschiedlichen nationalen Interessen. So versuchten Polen, die DDR und auch Rumänien, Fragen ihrer Souveränität, die für Polen und die DDR eng mit der Frage einer Normalisierung ihrer Beziehungen zur Bundesrepublik zusammenhingen, durch das Projekt der Sicherheitskonferenz zu lösen. Allerdings war die UdSSR nicht daran interessiert, dass andere WVO-Staaten als erste zu einer bilateralen Regelung ihrer Beziehungen mit der Bundesrepublik gelangten und dadurch ihre Souveränität, auch gegenüber der sowjetischen Führungsmacht, stärkten. Moskau blockte derartige Versuche seit Mitte der 1960er Jahre ab und nutzte das Projekt „Sicherheitskonferenz“ bis 1969 vollends im Sinne einer Stärkung der eigenen Macht im Bündnis und um die eigenen Gespräche mit Bonn voranzubringen⁴.

Vorschläge der UdSSR für eine europäische Sicherheitskonferenz waren von Wjatscheslaw Molotow bereits 1954 eingebracht worden⁵, um die voranschreitende Westintegration der Bundesrepublik durch ihre Neutralisierung und Einbindung in ein europäisches Sicherheitssystem aufzuhalten. Sie wurden deshalb vom Westen abgelehnt. Polen erneuerte die Idee 1964, als Außenminister Adam

³ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.319 sowie Link, Der Ost-West-Konflikt, S.168–170.

⁴ Vgl. Selvage, The Warsaw Pact and the European Security Conference, S.101.

⁵ Vgl. Vorschlag des sowjetischen Außenministers, Wjatscheslaw M. Molotow über die Gewährleistung der Sicherheit in Europa, vorgelegt am 10.2.1954 auf der Berliner Außenministerkonferenz, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr.256, S.363.

Rapacki am 14. Dezember in einer Rede vor der UN-Vollversammlung auf eine Europäische Sicherheitskonferenz einging. Der Rapacki-Plan für eine Sicherheitskonferenz forderte die Anerkennung der Grenzen in Europa, inklusive der Oder-Neiße-Linie, die Anerkennung der DDR und die Absage der Bundesrepublik an den Besitz von Atomwaffen⁶. Mit diesen Forderungen wollte Polen die WVO auf eine gemeinsame, anti-westdeutsche Haltung festlegen, um die eigenen Grenzen und die eigene Souveränität sowohl gegenüber dem Westen als auch gegenüber der Führungsmacht UdSSR zu verteidigen⁷.

In der nächsten Zeit wurde die Idee zu einer europäischen Sicherheitskonferenz wieder von der sowjetischen Diplomatie aufgegriffen und entsprach zu diesem Zeitpunkt auch einem persönlichen Interesse des Parteichefs der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU)⁸. Eine Tagung des Politischen Beratern Ausschusses (PBA) im Juli 1966 in Bukarest nahm Teile der polnischen Forderungen auf; als Vorbedingung für eine europäische Sicherheitskonferenz sollte der Westen die Existenz von zwei deutschen Staaten anerkennen und die Bundesrepublik ihren Alleinvertretungsanspruch aufgeben. Außerdem sollten alle ausländischen Truppen aus Europa abgezogen werden, Militärbasen vernichtet und beide Militärbündnisse aufgelöst werden. Es klangen auch bereits inhaltliche Vorstellungen der WVO an, die teilweise in den späteren Korb I und Korb II einfließen. So rief die Deklaration dazu auf, gutnachbarliche Beziehungen auf der Grundlage der Prinzipien der Souveränität, Gleichberechtigung und der Nicht-einmischung in die inneren Angelegenheiten zu entwickeln. Hierzu gehörten aus östlicher Sicht auch die Verstärkung der wirtschaftlichen Beziehungen und Handelsverbindungen sowie die Erweiterung der Kontakte und Formen der Zusammenarbeit auf den Gebieten der Wissenschaft, Technik, Kultur und Kunst. Insgesamt war der Tonfall der Deklaration aber stark anti-amerikanisch bzw. anti-westdeutsch⁹. Selbst innerhalb der WVO gab es allerdings Diskussionen darüber, ob die Bukarester Deklaration nun als grünes Licht zur Normalisierung der Beziehungen mit der Bundesrepublik – so die sowjetische Interpretation – oder als Verpflichtung der WVO, gegenüber der Bundesrepublik auf der Anerkennung des Status quo zu beharren – so die Sichtweise Polens und der DDR –, gelesen werden

⁶ Vgl. Rede des polnischen Außenministers, Adam Rapacki, am 14.12.1964 vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen betreffend Sicherheit in Europa (Auszüge), in: ebd., Dok. Nr. 288, S. 415–416.

⁷ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S. 86.

⁸ Vgl. Communiqué über die Tagung des Politischen Beratern Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 19. und 20. 1. 1965 in Warschau (Auszüge), in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), *Sicherheitskonferenz in Europa*, Dok. Nr. 289, S. 416–418, hier S. 418. Vgl. auch Rechenschaftsbericht Leonid I. Breschnew vor dem XXIII. Parteitag der KPdSU, in: EA 10 (1966), S. D258–266. Als wichtigste Maßnahmen in der kommenden Zeit für die „Festigung des Friedens“ bezeichnete es Breschnew u.a., dass „Verhandlungen über Fragen der europäischen Sicherheit“ aufgenommen werden sollte, hier S. D265. Vgl. auch Zubok, *The Soviet Union and Détente of the 1970s*, S. 428–432.

⁹ Vgl. Erklärung der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages vom 6.7.1966 in Bukarest zur europäischen Sicherheit, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), *Sicherheitskonferenz in Europa*, Dok. Nr. 293, S. 425–435.

sollte¹⁰. Unabhängig von den WVO-internen Interpretationsdiskursen lehnten die westlichen Staaten den Gedanken einer Sicherheitskonferenz auf der Grundlage der Bukarester Deklaration aber ab. Infolge der weitreichenden Forderungen an die Bundesrepublik gingen die westlichen Staaten davon aus, dass eine Konferenz, die dem östlichen Vorschlag folgen würde, lediglich ein „Propagandazirkus“ werden könnte. Die Konferenz wurde allerdings auch nicht grundsätzlich abgelehnt; es sollte vielmehr klar gemacht werden, dass der Westen sich nicht unter sowjetischen Bedingungen auf sie einlassen würde¹¹.

Die Konferenz der kommunistischen und Arbeiterparteien Europas im April 1967 in Karlovy Vary trug daher wenig dazu bei, die westlichen Staaten von der Ernsthaftigkeit der östlichen Motive zu überzeugen, denn die veröffentlichte Erklärung enthielt sogar noch stärkere polemische Angriffe gegen die Bundesrepublik als die Bukarester Deklaration¹². Die Bundesrepublik reagierte daher erst gar nicht öffentlich auf die Konferenz¹³. Die gewalttätige Niederschlagung des Prager Frühlings im Jahr 1968 verstärkte noch die westliche Skepsis gegenüber den östlichen Konferenzvorschlägen.

Obgleich die westlichen Staaten den östlichen Initiativen für eine europäische Sicherheitskonferenz bis zu diesem Zeitpunkt folglich eher ablehnend gegenüberstanden, hatte die zunehmende Entspannung im Ost-West-Verhältnis Auswirkungen auf das westliche Verteidigungsbündnis. Die NATO sah sich der Aufgabe gegenüber, die Funktionen des Bündnisses vor dem Hintergrund der bilateralen Entspannung zwischen den Supermächten, dem Austritt Frankreichs aus den NATO-Strukturen und einem laut Gründungserklärung möglichen Auslaufen des Bündnisses im Jahr 1969 neu zu bestimmen. Dies geschah im Harmel-Bericht von 1967, in dem sich die NATO-Partner einerseits weiterhin zu den Aufgaben von Abschreckung und Verteidigung bekannten, andererseits aber auch ihr gemeinsames Interesse an Verhandlungen und Entspannung namentlich mit der UdSSR und den osteuropäischen Staaten bekundeten, ohne dies jedoch zu einem verbindlichen Entspannungsprogramm des Bündnisses zu erklären¹⁴.

Einen Wendepunkt erreichte die Idee einer europäischen Sicherheitskonferenz im Jahr 1969 mit dem Budapester Appell der WVO im März und der finnischen Initiative zur Einberufung einer europäischen Sicherheitskonferenz im Mai. Der im März 1969 vom PBA verabschiedete Budapester Appell zur Einberufung einer europäischen Sicherheitskonferenz war zu einem großen Teil seiner anti-westlichen Rhetorik entkleidet worden und entfernte sich zudem von den bisher verfochtenen Vorbedingungen für eine Konferenz. Die Unantastbarkeit der beste-

¹⁰ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S. 87.

¹¹ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Diehl vom 17. 7. 1967, in: AAPD 1967/II, Dok. Nr. 268, S. 1087–1090, das Zitat S. 1087.

¹² Vgl. Erklärung der auf der Konferenz in Karlovy Vary vertretenen kommunistischen und Arbeiterparteien Europas „Für den Frieden und die Sicherheit in Europa“ vom 26. 4. 1967, in: „Neues Deutschland“ vom 27. 4. 1967, S. 1–2.

¹³ Vgl. Hakkarainen, *Amplifying Ostpolitik*, S. 27.

¹⁴ Vgl. Haftendorn, *Sicherheit und Entspannung*, S. 207–211.

henden Grenzen in Europa wie die Oder-Neiße-Grenze oder die deutsch-deutsche Grenze, die Anerkennung der Existenz der DDR, der Verzicht der Bundesrepublik auf ihren Alleinvertretungsanspruch und den Zugang zu Atomwaffen wurden zwar auch in dem neuen Vorschlag der WVO genannt. Jedoch waren diese Aspekte nun „Hauptvoraussetzungen für die Gewährleistung der europäischen Sicherheit“, also nicht Voraussetzungen für eine Sicherheitskonferenz als solche¹⁵. Der Appell konnte daher aus polnischer und ostdeutscher Sicht nicht mehr entsprechend ihrer nationalen Interessen interpretiert werden: Für beide Staaten, die sich in den bilateralen Gesprächen im Vorfeld der Tagung für einen stärkeren Text hinsichtlich der Bundesrepublik ausgesprochen hatten, stellte der Appell eine Niederlage dar, weil ihre Forderungen nach Anerkennung ihrer Grenzen nun nicht mehr als Vorbedingungen galten¹⁶. Ursprünglich war für diese Tagung eigentlich gar nicht vorgesehen gewesen, über die Konferenzvorbereitung zu sprechen. Die genauen Hintergründe, wie die Sicherheitskonferenz auf die Tagesordnung des PBA kam, lassen sich nicht zweifelsfrei klären. Anscheinend wurde die Konferenz von Breschnew persönlich ins Gespräch gebracht, da sich unter Richard Nixon einerseits eine leichte Verbesserung der sowjetisch-amerikanischen Beziehungen eingestellt hatte, die UdSSR andererseits zunehmend durch China unter Druck geriet, so dass es dem sowjetischen Parteichef umso wünschenswerter erschien, die europäische Grenze des sowjetischen Einflussgebietes abzusichern¹⁷. Was die sowjetischen Motive, zunächst für eine Verbesserung der Beziehungen zu Bonn, aber auch für eine europäische Sicherheitskonferenz betraf, spielte außerdem das Interesse an westlicher Technologie, Krediten und Handelsbeziehungen eine wichtige Rolle. 1969 kam ein weiteres Motiv hinzu: Vor dem Hintergrund des Prager Frühlings und emanzipatorischer Entwicklungen innerhalb der WVO diente das Konferenzprojekt der UdSSR auch dazu, ihre Führungsrolle innerhalb des östlichen Bündnisses zu stärken¹⁸.

Durch ihre realistischeren Vorstellungen für eine Sicherheitskonferenz hatte die WVO ein wichtiges Signal an die westliche Staatengemeinschaft gesandt. Die Initiative, die Finnland Anfang Mai ergriff, war ein weiteres wichtiges Element auf dem Weg zur KSZE: Darin lud die finnische Regierung zu multilateralen Vorbereitungsgesprächen nach Helsinki ein, und zwar alle „in Frage kommenden Regierungen“, also auch die USA und Kanada, denen das finnische Memorandum ebenfalls zugesandt wurde¹⁹. Zwar wurde die finnische Einladung von westlichen Staaten skeptisch bewertet, weil man dahinter einen sowjetischen Schachzug ver-

¹⁵ Vgl. Appell der Budapester Konferenz der Staaten des Warschauer Vertrags an alle europäischen Staaten vom 17. 3. 1969, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr. 305, S. 451–453, das Zitat S. 453.

¹⁶ Vgl. Selva, The Warsaw Pact and the European Security Conference, S. 93 sowie Békés, The WP and the CSCE, S. 208.

¹⁷ Vgl. Békés, The WP and the CSCE, S. 206–208.

¹⁸ Vgl. Selva, The Warsaw Pact and the European Security Conference, S. 101.

¹⁹ Vgl. Memorandum der finnischen Regierung vom 5. 5. 1969, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr. 448, S. 654f.

mutete. Durch das finnische Angebot, die Gespräche auf neutralem Boden zu führen, wurde die Konferenzinitiative der WVO im Westen jedoch als wesentlich glaubwürdiger wahrgenommen als bisher²⁰.

In den westlichen Hauptstädten wurde der Budapester Appell ausführlich diskutiert. In Bonn schwankten die Bewertungen zwischen vorsichtigem Optimismus vonseiten des Auswärtigen Amts und Skepsis gegenüber den sowjetischen Motiven, die vor allem seitens des Bundeskanzleramts bestand. In Paris, London und Washington teilte man eher die argwöhnische Position des Kanzleramts als die des Auswärtigen Amts. Gesprächsbereitschaft signalisierte daher nicht Kiesinger, sondern Außenminister Willy Brandt gegenüber der UdSSR. In zwei Gesprächen mit dem sowjetischen Botschafter Semjon Zarapkin in Bonn erkundigte er sich, wie genau die im Budapester Appell immer noch enthaltenen Bedingungen gemeint seien; ob als Vorbedingung für ein Zustandekommen der Konferenz oder als Verhandlungsobjekte für eine Konferenz. In ihrem zweiten Gespräch am 4. April 1969 erklärte Zarapkin Brandt daraufhin, dass es für eine Sicherheitskonferenz seitens der UdSSR keine Vorbedingungen gäbe. Zudem zeigte er sich kompromissbereit hinsichtlich einer Teilnahme der USA an der Konferenz – ein wichtiger Streitpunkt –, da die westeuropäischen Staaten auf einer Teilnahme der USA und Kanadas an der Konferenz bestanden, während die WVO-Staaten dies in ihren bisherigen Konferenzvorschlägen abgeblockt hatten, um das transatlantische Bündnis zu schwächen. Obwohl das Auswärtige Amt der Ansicht war, die westlichen Staaten sollten die sowjetische Initiative durchaus ernst nehmen und Gesprächsbereitschaft signalisieren, musste man in Bonn dennoch vorsichtig vorgehen, um den eher skeptischen Alliierten in der NATO nicht den Eindruck zu vermitteln, dass die Bundesrepublik die Sicherheitskonferenz durch bilaterale Verhandlungen mit der UdSSR vorantreibe. Tatsächlich einigten sich die NATO-Außenminister bei ihrem Treffen im April 1969 in Washington, innerhalb der NATO darüber zu beraten, wie in den Ost-West-Verhandlungen weiter vorzugehen sei. Die Idee einer Sicherheitskonferenz wurde im Frühjahr 1969 von der NATO grundsätzlich akzeptiert²¹.

Innerhalb der WVO schritt der Abstimmungsprozess ebenfalls voran. Noch vor dem nächsten Treffen der WVO-Außenminister im Oktober 1969 legte Wladimir Semjonow dem ostdeutschen Außenminister Otto Winzer im September die sowjetischen Vorstellungen über das weitere Vorgehen dar. Nachdem bereits auf jegliche Vorbedingungen für eine europäische Sicherheitskonferenz verzichtet worden war, wollte sich die UdSSR nun auch bereit erklären, eine Teilnahme der USA und Kanadas zu akzeptieren. Die WVO-Staaten würden auf der Konferenz zwei oder drei Vorschläge einbringen, die konkrete Ergebnisse erwarten ließen. Folglich hatte die UdSSR auf der Konferenz nicht vor, die de jure Anerkennung der DDR oder ihrer Grenzen zu fordern, was aus Sicht der DDR zwar ein Rückschlag war. Sie sollte aber unter den gleichen Bedingungen teilnehmen können wie die Bun-

²⁰ Vgl. Fischer, „A Mustard Seed Grew into a Bushy Tree“, S. 177–201.

²¹ Vgl. Hakkarainen, *Amplifying Ostpolitik*, S. 33–43.

desrepublik. Ausschlaggebend für dieses sowjetische Vorgehen war ihr Interesse an den eigenen bilateralen Gesprächen mit der Bundesrepublik über ein Gewaltverzugsabkommen, die zeitgleich mit den Vorbereitungen für eine europäische Sicherheitskonferenz liefen. Die anderen WVO-Staaten sollten mit ihren bilateralen Initiativen gegenüber der Bundesrepublik noch warten, bis die UdSSR ihre Ziele erreicht haben würde. Die DDR unterstützte dieses Vorgehen, weil ihre de facto Anerkennung nach einem Gewaltverzugsabkommen mit der Bundesrepublik zum zweitwichtigsten Ziel der UdSSR aufgestiegen war²². Andererseits blieb ihr auch wenig anderes übrig. Zudem hatte Walter Ulbricht Bedenken, dass Moskau einen eigenen Kurs gegenüber der Bundesrepublik verfolgen könnte, bei dem eine Sicherheitskonferenz die de facto Anerkennung der DDR verzögern könnte²³.

Durch das Treffen der Außenminister der WVO in Prag Ende Oktober 1969 wurde die Initiative zur Einberufung einer europäischen Sicherheitskonferenz nach den sowjetischen Vorstellungen präzisiert. Die DDR akzeptierte wie die anderen WVO-Staaten die Idee, dass es sich um eine Serie von Konferenzen statt nur um eine einzige Konferenz handeln sollte²⁴. Eine Teilnahme der USA und Kanadas wurde nun nicht mehr kategorisch ausgeschlossen. Allerdings sollte auch die DDR gleichberechtigt an der Konferenz teilnehmen können. Aus ostdeutscher Sicht war dies „unerlässlich“²⁵, zumal sie von sowjetischer Seite nach dem Gespräch Semjonow-Winzer im September nun auch im multilateralen Rahmen der WVO angewiesen wurde, nicht auf einer formellen Anerkennung ihres Status zu bestehen²⁶.

Die UdSSR schlug auf dem Treffen der Außenminister außerdem zwei mögliche Tagesordnungspunkte für eine europäische Sicherheitskonferenz vor: Erstens einen Punkt zur europäischen Sicherheit und einem Gewaltverzugsabkommen in den zwischenstaatlichen Beziehungen und zweitens einen Punkt über die Ausweitung des Handels und ökonomische sowie technologische Beziehungen, die dem Ausbau der politischen Kooperation dienen sollten²⁷. Für die kulturelle Zusammenarbeit, die in den bis dahin veröffentlichten Erklärungen und Appellen der WVO immer wieder im Zusammenhang mit dem Ausbau der ökonomischen Beziehungen erwähnt worden war, war in den Vorschlägen der UdSSR kein eigener Tagesordnungspunkt vorgesehen. Für die DDR spielte bei beiden Tagesordnungspunkten der Aspekt der „Gleichberechtigung“ die maßgebliche Rolle. Durch

²² Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S. 95.

²³ Vgl. Caciagli, *The GDR in the Early CSCE Process*, S. 110f.

²⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1248, Bl. 6–13, Anlage zur Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 40/69 vom 28. 10. 1969: Direktive für das Auftreten des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten, Winzer, auf der Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages, hier Bl. 11.

²⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1400, Bl. 49–57, Vorlage für die Politbürositzung vom 4. 11. 1969: Bericht über die Konferenz der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der WVO zum Problem der europäischen Sicherheit am 30./31. 10. 1969 in Prag, hier Bl. 52.

²⁶ Vgl. Caciagli, *The GDR's Targets in the Early CSCE Process*, S. 110.

²⁷ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S. 98.

ein im ersten Vorschlag enthaltenes Gewaltverzichtsabkommen sollten zum einen die gleichberechtigte Teilnahme der DDR und zum anderen die Anerkennung ihrer Grenzen gewährleistet werden. Ebenso wurde der zweite Vorschlag zum Ausbau der Handelskontakte von der DDR vornehmlich unter dem Gesichtspunkt befürwortet, dass sie durch ihn gleichberechtigt an den ökonomischen Beziehungen in Europa teilnehmen könne und er außerdem hilfreich dabei sei, ihren Kampf für die „Mitgliedschaft in internationalen Organisationen“, gemeint waren die Vereinten Nationen, durchzusetzen²⁸.

Tatsächlich war das Interesse der DDR an einer Sicherheitskonferenz 1969 mit der Zusage der UdSSR, dass sie auch ihre de facto Anerkennung als Staat zum Ziel haben würde, stark gestiegen²⁹. Nun wollte Ost-Berlin an der Vorbereitung und Durchführung der Konferenz „aktiv“ teilhaben, um die gleichberechtigte Teilnahme der DDR an den Verhandlungen sicherzustellen³⁰. Allerdings hieß dies nicht, dass die DDR fortan uneingeschränkt die sowjetische Linie bei der politischen Vorbereitung des Konferenzprojektes verfolgte. Im Vorfeld der Außenministerkonferenz der WVO im Juni 1970 in Budapest, auf der die Ergebnisse der bis dahin geführten bilateralen Ost-West-Gespräche zusammengefasst wurden, versuchten die DDR und Polen, die Regelung der deutschen Frage zur Vorbedingung einer Sicherheitskonferenz zu machen. Dies scheiterte allerdings an der Haltung der anderen WVO-Staaten, die daran festhielten, keinerlei Vorbedingungen für eine Sicherheitskonferenz aufzustellen³¹. Ebenso sah die DDR eine inhaltliche Entwicklung auf dem Treffen der Außenminister in Sofia kritisch. Der Hintergrund war dabei folgender: Die Außenminister der NATO sprachen sich im Dezember 1969 zwar für eine Sicherheitskonferenz aus, machten ihre Einberufung aber von verschiedenen Bedingungen abhängig. Dazu zählten der erfolgreiche Abschluss der Ostverträge der Bundesrepublik, ein zufriedenstellendes Vier-Mächte-Abkommen über Berlin, und der Beginn von Abrüstungsverhandlungen

²⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1248, Bl.6–13, Anlage zur Anlage Nr.1 zum Politbüroprotokoll Nr.40/69 vom 28.10.1969 Direktive für das Auftreten des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten, Winzer, auf der Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages, hier Bl.9f.

²⁹ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S.101. Zwar brachte die DDR schon im Januar 1966 einen eigenen Vorschlag für eine Sicherheitskonferenz in die internationale Diskussion ein, dessen Inhalt sich vor allem gegen die USA und einen möglichen Besitz von Kernwaffen durch die Bundesrepublik wendete. Vgl. Vorschlag der Regierung der DDR an die Regierungen aller europäischen Staaten über die Gewährleistung der europäischen Sicherheit vom 22.1.1966, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), *Sicherheitskonferenz in Europa*, Dok. Nr.290a, S.418–420, hier S.419. Der Vorschlag beruhte allerdings auf einer Absprache mit der UdSSR und ist daher weniger Ausdruck eines ostdeutschen Interesses an einer Sicherheitskonferenz als Zeichen für die WVO-interne Abstimmung bei der Propagierung des Projektes. Zur Abstimmung mit der UdSSR vgl. Bock, *Die DDR im KSZE-Prozess*, S.103f.

³⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1253, Bl.36–42, Anlage Nr.2 zum Politbüroprotokoll Nr.45/69 vom 18.11.1969: Maßnahmen in Auswertung der Konferenz der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Warschauer Vertragsstaaten zum Problem der europäischen Sicherheit am 30./31.10.1969 in Prag, hier Bl.36.

³¹ Vgl. Békés, *The WP and the CSCE*, S.215.

für Europa. Zudem brachten sie unter dem Stichwort der „kulturellen Zusammenarbeit“ in den Ost-West-Beziehungen zur Sprache, dass für sie dazu auch die Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen zähle³². Ost-Berlin hatte Otto Winzer aber mit der Anweisung in das Außenministertreffen geschickt, dass „keine Veranlassung“ bestehe, von der auf der Prager Außenministerkonferenz Ende Oktober 1969 in Prag angenommenen Tagesordnung „abzugehen“. Das Dokument zum zweiten Tagesordnungspunkt, so Winzers Direktive, sollte nicht ersetzt – also in ökonomische und andere Fragen der Zusammenarbeit getrennt – werden, sondern nur erläuterndes Material erhalten. Man solle sich auf jene Fragen konzentrieren, die den „Interessen der sozialistischen Gemeinschaft“ entsprächen und die „Versuche des Eindringens seitens imperialistischer Staaten“ ausschließen³³. Was später zum Korb III der Schlussakte von Helsinki werden würde und zu diesem Zeitpunkt noch recht harmlos als ein Element des zweiten Tagesordnungspunktes ins Gespräch kam, die kulturelle Kooperation, war folglich schon 1970 weder dem MfAA³⁴ noch der Parteiführung geheuer. So beharrte das Politbüro auch während des gesamten folgenden Jahres darauf, dass die vorgeschlagenen drei Tagesordnungspunkte für die Sicherheitskonferenz – Sicherheitsfragen, ökonomischer und kultureller Austausch sowie Folgen der Konferenz – zweckmäßig und „ausreichend“ seien³⁵. Das Jahr 1971 brachte aber auch eine gravierende Veränderung für den ostdeutschen Staat, denn mit Walter Ulbrichts Absetzung als Parteichef und Erich Honeckers Machtübernahme war nun ein Mann an die Spitze der SED gelangt, der wesentlich mehr Bereitschaft zeigte, Moskau in taktischen wie inhaltlichen Fragen der Beziehungen zur Bundesrepublik zu folgen³⁶. Dass die DDR aber ihr Herangehen an die Sicherheitskonferenz

³² Vgl. Erklärung der Mitgliedstaaten des Nordatlantischen Bündnisses vom 5.12.1969 zu Fragen der europäischen Sicherheit, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr.61, S.105–108, hier S.107. Die Bundesrepublik hingegen wollte die „Freizügigkeit von Menschen, Ideen und Informationen“ nicht zu offensiv als Ziel einer Sicherheitskonferenz postulieren, sondern betrachtete sie eher als langfristiges Ergebnis eines durch eine Sicherheitskonferenz angestoßenen Prozesses. Vgl. Hakkarainen, From Linkage to Freer Movement, S.172–177.

³³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1287, Bl.31–36, Anlage Nr.5 zum Politbüroprotokoll Nr.27/70 vom 8.6.1970: Direktive für das Auftreten des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR auf der Konferenz der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 21./22.6.1970 in Budapest, hier Bl.33f.

³⁴ Vgl. zur MfAA-internen Auffassung, durch den zweiten Tagesordnungspunkt erhalte der Westen mehr Möglichkeiten für seine anti-sozialistische Subversion Bange/Kieninger, Negotiating One's Own Demise, S.5.

³⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1499, Bl.110–112, Anlage Nr.1 zur Vorlage zum Politbüroprotokoll vom 16.2.1971: Direktive für das Auftreten des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR auf der Konferenz der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 18.2.1971, hier Bl.110 sowie SAPMO, DY30/J IV 2/2/1364, Bl.116–120, Anlage Nr.11 zum Politbüroprotokoll Nr.23/71 vom 16.11.1971: Direktive für das Auftreten des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten, Otto Winzer, in Vorbereitung und auf der Beratung der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 30.11./1.12.1971 in Warschau, hier Bl.119, das Zitat ebd.

³⁶ Vgl. zu Ulbrichts selbstständiger Deutschlandpolitik Stelkens, Machtwechsel in Ost-Berlin, S.520–530.

zwischen 1969 und 1971 um „fast 180 Grad“ habe ändern müssen, so dass sie nun statt offensiver Ziele wie der Zurückdrängung des US-Einflusses in Europa eine defensive Position zur Sicherheitskonferenz vertreten habe³⁷, scheint sich mehr auf den ideologisch-rhetorischen Mantel der Vorstellungen des MfAA zu beziehen als auf den Kern der realpolitisch anvisierten Ziele: Die DDR hatte bereits 1969, und nicht erst 1971, ihr offensives Ziel, mithilfe der Sicherheitskonferenz eine de jure Anerkennung durch die Bundesrepublik zu erreichen, unter sowjetischem Druck aufgeben müssen³⁸.

Zwischen 1970 und der Aufnahme multilateraler Vorbereitungsgespräche in Helsinki Ende 1972 tauschten die westlichen und östlichen Bündnisse ihre gegenseitigen Vorstellungen über eine europäische Sicherheitskonferenz und deren Tagesordnung sowohl in bilateralen Gesprächen³⁹ als auch durch öffentliche Kommuniqués weiter aus. So erklärte der Ministerrat der NATO Anfang Dezember 1971, die Mitgliedstaaten seien grundsätzlich dazu bereit, über die Abhaltung einer Sicherheitskonferenz auf multilateraler Ebene zu sprechen. Da sie dies zuvor von einem erfolgreichen Abschluss der Berlin-Verhandlungen zum Vier-Mächte-Abkommen abhängig gemacht hatten, das im September abgeschlossen worden war, bekräftigten sie angesichts dieser „ermutigenden Entwicklung“ ihre Gesprächsbereitschaft bezüglich einer Sicherheitskonferenz. Zur Tagesordnung vertraten sie weiterhin die Ansicht, dass über Sicherheitsfragen, Freizügigkeit sowie kulturelle und ökonomische Beziehungen verhandelt werden sollte⁴⁰. Kurze Zeit später, im Januar 1972, äußerte sich auch der PBA der WVO zu seinen Vorstellungen für eine Tagesordnung der Sicherheitskonferenz. Wichtig war für die WVO vor allem, über Prinzipien der gegenseitigen Beziehungen zu sprechen wie die Unverletzlichkeit der Grenzen in Europa, den Gewaltverzicht, die friedliche Koexistenz, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, die souveräne Gleichheit und die Unabhängigkeit und Gleichberechtigung aller Staaten⁴¹.

Im Frühjahr 1972 erklärten sowohl die WVO als auch die NATO, dass sie bereit seien, bald zu multilateralen Vorbereitungsgesprächen zusammenzukommen⁴². Das Projekt „europäische Sicherheitskonferenz“ war damit noch nicht gesichert, aber die östlichen wie die westlichen Staaten hatten sich gegenseitig ihr Interesse an einer solchen Konferenz versichert. Insbesondere seit 1969 hatte sich aber ebenfalls herauskristallisiert, dass es nicht bei den von der UdSSR und ihren Ver-

³⁷ So Bange/Kieninger, *Negotiating One's Own Demise*, S. 5.

³⁸ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S. 93.

³⁹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 120–140 für die Initiativen der N+N-Staaten.

⁴⁰ Vgl. Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrats am 9. und 10. 12. 1971 in Brüssel (Auszüge), in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), *Sicherheitskonferenz in Europa*, Dok. Nr. 179, S. 265–267, das Zitat S. 265.

⁴¹ Vgl. „Deklaration über Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO vom 26. 1. 1972, in: *Dokumente zur Außenpolitik der DDR* XX/1 (1972), S. 142–150, hier S. 146–148.

⁴² Vgl. ebd., S. 148 sowie Communiqué der Ministertagung des Nordatlantikrates am 30. und 31. 5. 1972 in Bonn (Auszüge), in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), *Sicherheitskonferenz in Europa*, Dok. Nr. 251, S. 354f.

bündeten angedachten Inhalten einer Sicherheitskonferenz bleiben würde. Vielmehr würden die westlichen Staaten auf ihren eigenen inhaltlichen Vorstellungen bestehen, die unter anderem die „Freizügigkeit von Menschen, Informationen und Ideen“ einschlossen.

Ostpolitik, deutsch-deutsche Annäherung und ostdeutsche Sorgen

Ende der 1960er Jahre beschleunigte und konkretisierte sich allerdings nicht nur die Entwicklung, die zur KSZE führte, sondern auch die Entspannung auf bilateraler, europäischer Ebene. So ergriffen die USA und die Bundesrepublik im Jahr 1969 drei Schritte, um den europäischen Krisenherd Berlin zu entschärfen: Im Februar 1969 signalisierte Richard Nixon bei einem Besuch in Berlin gegenüber der UdSSR Gesprächsbereitschaft, auf die die UdSSR einging. Die ab dem 26. März geführten Verhandlungen der Vier Mächte über den Status von Berlin wurden am 3. September 1971 mit der Unterzeichnung des Vier-Mächte-Abkommens abgeschlossen. Ebenso wandte sich die Bundesrepublik an die UdSSR. Die am 3. Juli übergebenen Entwürfe zu Gewaltverzichtserklärungen bildeten die Grundlage für die Verhandlungen zu einem westdeutsch-sowjetischen Vertrag, über den Egon Bahr ab Dezember 1969 in Moskau verhandelte und der 1970 als Moskauer Vertrag und erster „Ostvertrag“ der Bundesregierung unterzeichnet wurde⁴³. Willy Brandt bot außerdem dem Ministerrat der DDR im Oktober 1969 direkte Verhandlungen an, um über ein „geregeltes Nebeneinander“ zu einem „Miteinander“ der – wie er sich erstmals ausdrückte – beiden deutschen Staaten in Deutschland zu kommen⁴⁴.

Die folgenden Verhandlungen mündeten am 17. Dezember 1971 in den ersten deutsch-deutschen Vertrag, den Transitvertrag. Da er eng mit dem Berlin-Abkommen der Vier Mächte zusammenhing, konnte er zwar von der DDR schlecht als implizite Anerkennung gewertet werden, stellte aber dennoch einen ersten Schritt zu ihrem Ziel dar, die formale völkerrechtliche Anerkennung zu erlangen⁴⁵. Die Reaktion des SED-Regimes auf den Transitvertrag war charakteristisch für ihr Verhalten im voranschreitenden Entspannungsprozess: Um die Risiken, die eine Öffnung nach Westen für ihre Stabilität beinhalteten, so gering wie möglich zu halten, verstärkte die DDR ihre Abgrenzungsbemühungen. Dies war einerseits ein „Gebot der Staatsräson der DDR“, andererseits aber auch auf sowjetische Warnungen vor einer Annäherung an die Bundesrepublik zurückzuführen⁴⁶. Die Maßnahmen, die die SED-Spitze zunächst ergriff, betrafen vor allem die Ausweitung des deutsch-deutschen Grenzregimes. Anfang Juli 1971 erließ das Politbüro einen Beschluss über „Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit und Ordnung an der Staatsgrenze der DDR zur BRD“ und überlegte, ob die momentan beste-

⁴³ Vgl. Link, Die Entstehung des Moskauer Vertrages im Lichte neuer Archivalien, S. 295–315.

⁴⁴ Vgl. Regierungserklärung von Bundeskanzler Brandt vom 28. 10. 1969 (Auszüge), in: Meißner (Hrsg.), Die deutsche Ostpolitik 1961–1970, S. 380–383, hier S. 380f.

⁴⁵ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 335.

⁴⁶ Ebd.

henden Gesetze der DDR ausreichende Rechtfertigungen enthielten, um Menschen im Grenzgebiet zwangsumzusiedeln. Aus Angst davor, dass Besucher vor allem aus der Bundesrepublik gegenüber der DDR Ansprüche auf ihren alten Besitz erheben könnten, dachte das Politbüro der SED ebenfalls über entsprechende Maßnahmen nach, um diese Ansprüche abzuwehren⁴⁷.

Wie der Transitvertrag offenbarten auch die Verhandlungen der DDR mit der Bundesrepublik zum Verkehrsvertrag die Befürchtungen der DDR angesichts einer Öffnung zum Westen. Anfang Februar 1972 beschwerte sich der ostdeutsche Verhandlungsführer Kohl bei Egon Bahr, die Bundesrepublik beabsichtige, die Grenzen der DDR „durchlässig“ zu machen⁴⁸. Einen Monat zuvor hatte Erich Honecker die anderen Parteichefs der WVO auf einer Sitzung des PBA vor demselben Phänomen gewarnt⁴⁹. Ungeachtet dieser Befürchtungen hatte die DDR allerdings großes Interesse daran, an den Verhandlungen erfolgreich teilzunehmen. Der Grund hierfür war, dass die Verhandlungen in der Zeit geführt wurden, in der wegen der „Ostverträge“ ein Misstrauensvotum gegen Willy Brandt stattfinden sollte; die DDR wollte allerdings lieber mit einer sozial-liberalen westdeutschen Regierung verhandeln als mit einer konservativen und war daher zu einigem Entgegenkommen bereit, um Brandt zu unterstützen. Eine entsprechende Anweisung hatte sie, abgesehen von ihrem eigenen Interesse, außerdem aus Moskau erhalten. Egon Bahr konnte diese Konstellation in den Gesprächen mit Kohl nutzen, um die ostdeutsche Seite dazu zu bringen, ihre Reisepolitik stärker zu liberalisieren als dieser lieb war⁵⁰.

Ähnlich gelagert waren auch die Interessen der DDR in den Verhandlungen zum Grundlagenvertrag. Einerseits versprach sie sich davon politische und ökonomische Gewinne, andererseits war sie besorgt über die Zugeständnisse, die der Vertrag im humanitären Bereich bei Reisen, Familienzusammenführungen und Eheschließungen über die deutsch-deutsche Grenze hinweg bedeutete. Letztlich waren für die SED-Führung allerdings die ökonomischen Vorteile, die eine Ausweitung des deutsch-deutschen Handels und die Erhöhung des zinslosen Überziehungskredites bei der Bundesregierung (Swing) versprochen, ausschlaggebend⁵¹.

Die Sorgen aber blieben: Im Oktober 1973 beschwerte sich der ostdeutsche Rechtsanwalt Wolfgang Vogel beim Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, dass die Bundesrepublik in Fragen der Familienzusammenführung Hoffnungen bei den Betroffenen wecke, die nicht erfüllt werden könnten, denn schließlich fasse die DDR die im Grundlagenvertrag enthaltenen Erleichterungen

⁴⁷ Vgl. Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 125.

⁴⁸ Zitiert n. ebd., S. 131.

⁴⁹ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1375, Bl. 14–32, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 2/72 vom 18. 1. 1972: Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Erich Honecker, auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 25./26. 1. 1972 in Prag. Es sei das Ziel der Bonner Regierung, die Grenzen der DDR „durchlässig“ zu machen, so Honecker. Vgl. ebd., Bl. 27.

⁵⁰ Vgl. Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 131 sowie Wentker, *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 338.

⁵¹ Vgl. Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 150–152.

bei Familienzusammenführungen nicht als „Schritt zu einer begrenzten Freizügigkeit“ auf. Familienzusammenführungen sollten vielmehr weiterhin Einzelfälle bleiben und auf Anwaltsebene verhandelt werden⁵², um sie unter möglichst strenger Kontrolle halten zu können. Hierin spiegeln sich die Befürchtungen der politischen Führung Ost-Berlins infolge der deutsch-deutschen Entspannung wider. Sie finden sich aber ebenso in der Überlieferung der beiden Ministerien, die für Reisefragen, Familienzusammenführungen und Eheschließungen zuständig waren: auf sicherheitspolitischer Seite im MfS, auf formal-organisatorischer Seite im Innenministerium⁵³.

Aus Sicht des MfS hatte bereits das erste Passierscheinabkommen mit dem West-Berliner Senat im Jahr 1963 die Ambivalenz einer deutsch-deutschen Entspannung deutlich gemacht. Zwar versprach sich die politische Führung, der nach Jahrzehnten der Existenz der DDR noch immer die völkerrechtliche Anerkennung als Staat und damit auch die äußere Bestätigung der Legitimität ihrer eigenen Herrschaft verwehrt blieb, große Erfolge von einer solchen Politik. Jedoch spürte das MfS die Folgen dieses Kurses sehr deutlich: Die West-Berliner, die das Passierscheinabkommen 1963 und weitere Abkommen in den folgenden Jahren nutzten, um nach Ost-Berlin zu fahren, waren dem MfS grundsätzlich verdächtig, brachten sie doch die „imperialistisch-kapitalistische“ Ideologie des „Gegners“ bei ihren Besuchen mit und mussten folglich konsequent überwacht werden. Dies war bei der Menge von Menschen jedoch nur bedingt und mit ungeheurem personellem Aufwand möglich⁵⁴.

Die Ende der 1960er Jahre einsetzende Ostpolitik Bonns wurde im MfS gleichfalls äußerst skeptisch betrachtet⁵⁵. Ein Schlüsselerlebnis war für das MfS in dieser Hinsicht der Besuch von Willy Brandt in Erfurt am 19. März 1970, denn es war für die Sicherheitsmaßnahmen bei der Begegnung verantwortlich. Jedoch zeigten sich schon früh die Mängel in der Planung des MfS. Die Absperrungen des MfS vor dem Hotelplatz hielten dem Ansturm der Erfurter nicht stand, so dass sich vom MfS geschätzte 1500 Menschen auf dem Platz einfanden und „Willy Brandt ans Fenster“ skandierten⁵⁶. Der akute Kontrollverlust wirkte im MfS vor dem Hintergrund der sich entwickelnden deutsch-deutschen Entspannung als

⁵² Vgl. Anlage zur Vorlage des Ministerialrats Hoesch an den Ministerialdirektor im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Weichert, Berlin (West), 17. 10. 1973: Vermerk zur grundsätzlichen Haltung der DDR zur Familienzusammenführung, in: DzD VI/3 (1973/74), Dok. Nr. 82A, S. 325f., das Zitat S. 325.

⁵³ Darüber hinaus hegte auch die Abteilung Sicherheitsfragen im ZK der SED nach einer Untersuchung in den Grenzkreisen Erfurt und Gera verschiedene Sorgen über die Auswirkungen der deutsch-deutschen Annäherung. Die Bevölkerung in den Grenzkreisen erwarte sich davon verschiedene Erleichterungen und äußere gar Zweifel an der Notwendigkeit ihrer Mitarbeit bei der DVP und den Grenztruppen. Vgl. SAPMO, DY30/vorl. SED 42609, unpag., Information der Abt. Sicherheitsfragen an die Abt. Staats-/Rechtsfragen zu neuen Problemen und Tendenzen der politisch-ideologischen und ökonomischen Situation sowie der Kriminalitätsentwicklung in den Grenzkreisen seit Inkrafttreten der Verträge mit der BRD vom 3. 1. 1974.

⁵⁴ Vgl. Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 304–307.

⁵⁵ Vgl. Suckut, Probleme mit dem „großen Bruder“, S. 403–421.

⁵⁶ Vgl. Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 44–48 u. 51–53.

grelles Warnsignal vor den immer noch vorhandenen gesamtdeutschen Empfindungen der Ostdeutschen. Das MfS, das für das SED-Regime eine zentrale Stellung dabei einnahm, die innenpolitischen Folgen der Öffnung nach Westen zu kontrollieren, wuchs in der Phase der Entspannung an der Wende zu den 1970er Jahren extrem an. Seit 1967 stieg der Personalbestand von knapp 33 000 Mitarbeitern auf über 81 500 hauptamtliche Mitarbeiter im Jahr 1982, wobei der größte Zuwachs 1973 – kurz nach der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages – stattfand⁵⁷. Das ungeheure Wachstum des MfS in dieser Zeit spiegelte die aus Mielkes Sicht gewachsenen Aufgaben seines Ministeriums wider. In einer zentralen Dienstkonferenz im November 1972 erläuterte er die Bedeutung der deutsch-deutschen Abkommen für das MfS. Jeder Mitarbeiter müsse verstehen, dass die mit dem

„Transitabkommen, dem Verkehrsvertrag, dem Grundlagenvertrag, dem Zusatzprotokoll, den Regelungen über den Reise- und Besucherverkehr usw. verknüpften Probleme [...] höhere Anforderungen an die Gewährleistung der inneren Sicherheit und Ordnung, an die Lösung vielfältiger, neuer und komplizierter politischer und politisch-operativer Probleme und Aufgaben“

stellen würden⁵⁸. Das zentrale Problem bestand für Mielke in den neuen Reisemöglichkeiten, die es in dringenden Familienangelegenheiten nun auch für DDR-Bürger in den Westen gab. Allein die Möglichkeit für Ostdeutsche, kurzfristig zu reisen, „versetzte Mielke in Unruhe“ wie auch die zunehmenden Einreisen von Westdeutschen in die DDR⁵⁹. Den größten Teil von Mielkes Ausführungen zum Grundlagenvertrag nahmen folglich Hinweise zu den Folgen von Ein- und Ausreisen ein⁶⁰. Ein weiteres Problem machte dem Stasi-Chef zu schaffen: Ab 1972/1973 war selbst bei MfS-Mitarbeitern ein gewisses Unverständnis zu erkennen, wenn ihre Anträge auf Westreisen abgelehnt wurden⁶¹.

Über die „politisch-ideologische Standfestigkeit“ der eigenen Mitarbeiter infolge der deutsch-deutschen Entspannung war man indes nicht nur im MfS besorgt. Das Innenministerium thematisierte ebenfalls die Auswirkungen der deutsch-deutschen Entspannung und auch der Fortschritte bei der Vorbereitung einer europäischen Sicherheitskonferenz auf das eigene Personal. Die „prinzipielle Abgrenzung“ der DDR von der Bundesrepublik gewänne infolge dieser Entwicklung an Bedeutung. Mit dem steigenden Besucherverkehr aus Westdeutschland und West-Berlin in die DDR würden die „Anforderungen hinsichtlich der Wachsamkeit und Prinzipienfestigkeit“ an die Mitarbeiter der Bereiche Inneres bei den Räten der Bezirke wachsen. Die vermehrten Kontaktmöglichkeiten und auch Ausreiseanträge würden „volle Klarheit bei allen Mitarbeitern“ erfordern⁶². Damit

⁵⁷ Vgl. Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 293 f. u. 304.

⁵⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4769, Bl. 1–104, Referat auf der zentralen Dienstkonferenz, 16. 11. 1972, das Zitat Bl. 56 f. Die Hervorhebung im Original.

⁵⁹ Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 307.

⁶⁰ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4769, Referat auf der zentralen Dienstkonferenz, hier Bl. 71–104.

⁶¹ Vgl. Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 370.

⁶² Vgl. BAB, DOI/16685, unpag., Rededispotion für die Arbeitstagung der HA Innere Angelegenheiten am 28./29. 6. 1972 mit den Stellvertretern der Vorsitzenden der Räte der Bezirke, hier S. 1 f.

stand die Durchsetzung der „Geheimhaltungsordnung“ des Innenministeriums im Raum. Die bereits 1963 erlassene Dienstvorschrift verbot „private Verbindungen zu Personen, die eine negative Einstellung“ zur DDR besäßen – womit letztlich alle „Westkontakte“ gemeint waren, da diese Begegnungen mit dem „Klassenfeind“ verdächtig und unerwünscht waren⁶³.

Eine entsprechende Ermahnung an die eigenen Mitarbeiter schien aus der Sicht der HA Pass- und Meldewesen, selbst angesichts der „Geste des guten Willens“ im Frühjahr 1972, aber offenbar zunächst nicht nötig. Am 22. Februar 1972 hatte das Politbüro der SED die „Geste“ beschlossen: Die Vereinbarungen des Transitabkommens und der „innerberliner“ Abkommen sollten als Zeichen ostdeutscher Kulanz schon vor ihrem offiziellen Inkrafttreten an Ostern und Pfingsten umgesetzt werden. Damit wollte Ost-Berlin die Bonner Regierung in der am 23. Februar beginnenden Bundestagsdebatte über die Ratifizierung der Ostverträge unterstützen. Über eine Millionen Westberliner nutzten die Gelegenheit, nach Ost-Berlin zu fahren⁶⁴. Trotz der Massen an westlichen Besuchern bescheinigte die HA Pass- und Meldewesen ihren Mitarbeitern, dass sie die „Geste des guten Willens“ mit „großem politischen Verantwortungsbewußtsein“ durchgeführt hätten. Die Wirksamkeit der politisch-ideologischen Erziehungsarbeit zeige sich darin, dass „insbesondere die im Besucherverkehr eingesetzten Mitarbeiter im Verkehr mit Bürgern der BRD und anderer nichtsozialistischer Staaten, einen klaren Klassenstandpunkt“ bezögen⁶⁵.

Allerdings kam eine Untersuchung im Innenministerium zur Frage der politischen Standfestigkeit seiner Mitarbeiter zwei Jahre später zu weniger optimistischen Ergebnissen. Als „Kernproblem“ bei der „Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-ideologischen Arbeit“ erweise sich, dass es „noch nicht immer und überall gelungen“ sei, bei den Mitarbeitern „völlige Klarheit über die hohe politische Bedeutung“ ihrer Tätigkeit zu schaffen. Offenbar unterhielten sie noch immer „Westkontakte“, was das Kollegium des Innenministeriums dazu veranlasste festzustellen, dass die mit der Realisierung des Grundlagenvertrages zusammenhängenden Fragen noch nicht bei jedem auch zu den gewünschten „persönlichen Konsequenzen“, also zu einem Abbruch der Westkontakte, geführt hätten⁶⁶.

⁶³ Vgl. BAB, DO1/59792, unpag., Dienstvorschrift über die Wachsamkeit und Geheimhaltung sowie über den Umgang mit Verschlusssachen und anderen dienstlichen Unterlagen (Geheimhaltungsordnung) vom 12. 11. 1963, hier S. 4f., das Zitat ebd.

⁶⁴ Vgl. Sarotte, *Dealing with the Devil*, S. 131.

⁶⁵ Vgl. BAB, Mdl 8.0 HA PM 37603, unpag., Einschätzung zu Fragen des politisch-moralischen Zustandes im Dienstzweig Paß- und Meldewesen vom 13. 9. 1972, hier S. 1.

⁶⁶ BAB, DO1/10013, unpag., Material zum Protokoll Nr. 22/74 der Kollegiumssitzung des Mdl vom 20. 12. 1974: Information zu einigen Problemen des politisch-moralischen und disziplinarischen Zustandes, hier S. 7–9, die Zitate S. 7 sowie BAB, DO1/59792, unpag., Dienstvorschrift über die Wachsamkeit und Geheimhaltung sowie über den Umgang mit Verschlusssachen und anderen dienstlichen Unterlagen (Geheimhaltungsordnung) vom 12. 11. 1963. Demnach waren „private Verbindungen zu Personen, die eine negative Einstellung zu unserem Arbeiter- und Bauern-Staat haben, nicht mit dem Dienst in den bewaffneten Organen“ zu vereinbaren. „Solche Verbindungen“ durften „nicht bestehen“. Ebd., S. 4.

Neben den Auswirkungen der deutsch-deutschen Entspannung auf die eigenen Mitarbeiter gab es im Innenministerium in der HA Innere Angelegenheiten auch Überlegungen zu den Konsequenzen hinsichtlich der Arbeit in den Aufgabenbereichen Übersiedlung, Eheschließung und Fragen der Staatsbürgerschaft⁶⁷. Bei diesen Arbeitsschwerpunkten würden nach der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages mit der Bundesrepublik auf die Mitarbeiter der Bereiche Inneres höhere Anforderungen zukommen. Zum Beispiel müsse man neue Argumente für die Ablehnung von Anträgen auf Eheschließung finden, denn schließlich könne man nun nicht mehr damit argumentieren, dass man zu den Staaten, in denen der oder die Verlobte lebten, keine diplomatischen Beziehungen unterhalte. Es müsse andererseits aber auch nicht jeder Antrag, egal ob auf Übersiedlung oder auf Eheschließung, bewilligt werden. Weder durch „einen Grundlagenvertrag noch durch [die] weitere diplomatische Anerkennung unseres Staates lassen wir uns ausverkaufen“, erklärte Staatssekretär Herbert Grünstein den anwesenden Vertretern aus den Bezirken. Der Ausgangspunkt für Entscheidungen bei Übersiedlungs- und Eheschließungsanträgen sei auch weiterhin „die vollständige Wahrung der Interessen und der Sicherheit“ der DDR⁶⁸.

Mit voranschreitender deutsch-deutscher Entspannung wurden diese Fragen im Innenministerium durch interne Anweisungen geregelt, die die Probleme der erzwungenen Öffnung zur Bundesrepublik und der damit gleichzeitig notwendig werdenden Abgrenzung deutlich machen. Während ostdeutsche Bürger, die sogar mit staatlicher Erlaubnis ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik oder West-Berlin genommen hatten, aufgrund der Anweisung 24/67 kein Recht besaßen, einen Antrag auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR zu stellen⁶⁹, wurde dies 1973 infolge des Grundlagenvertrages geändert⁷⁰. Ebenso wurde die Anweisung Nr. 3/68 über die Bearbeitung von Anträgen auf Eheschließung nach dem Grundlagenvertrag einigen Änderungen unterzogen⁷¹. Die Anweisung Nr. 42/71 regelte erstmals intern die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung von ostdeutschen Bürgern in die Bundesrepublik und nach West-Berlin. Inoffiziell war es so für Rentner, Invaliden, Eheschließende und in einigen anderen Ausnahmefällen möglich, die DDR durch eine dauerhafte Ausreise zu verlassen. Schon zu diesem Zeit-

⁶⁷ Vgl. BAB, DO1/16708, unpag., Materialien zur Arbeitstagung der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke vom 24./25.1.1973.

⁶⁸ Vgl. ebd., S. 7–10, die Zitate S. 10.

⁶⁹ Vgl. Anweisung Nr. 24/67 des MdI über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR vom 15.11.1967, in: Lothen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 257–274, hier S. 264.

⁷⁰ Vgl. 1. Änderung zur Anweisung Nr. 24/67 des MdI über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der DDR vom 6.6.1973, in: ebd., S. 304–307.

⁷¹ Vgl. Anweisung Nr. 3/68 des MdI über die Bearbeitung von Anträgen auf Eheschließung mit Bürgern anderer Staaten sowie Westberlins vom 15.1.1968 in der Fassung vom 27.6.1973, in: ebd., S. 311–318.

punkt schuf sich der SED-Staat allerdings auch die Möglichkeit, ihm unliebsame Personen abzuschieben, indem es die Ausreise genehmigte, falls dies im „Interesse der Sicherheit“ der DDR sei. Verantwortlich für diese Ausreisen aus politischen Gründen war zu diesem Zeitpunkt noch die HA Innere Angelegenheiten im Innenministerium⁷². Später zog das MfS diese Kompetenz an sich⁷³. Durch die Öffnung zur Bundesrepublik wurde es für das Innenministerium notwendig, die neue Situation in verbindliche Handlungsanweisungen umzusetzen. Diese regelten allerdings nicht einen liberalisierten Umgang in Übersiedlungs-, Eheschließungs- oder in Staatsbürgerschaftsfragen, wie ihn sich viele Ostdeutsche durch den Grundlagenvertrag erhofften, sondern drückten vielmehr das Abgrenzungsbedürfnis der DDR aus. Dies zeigt sich nicht nur an den internen Weisungen des Innenministeriums, sondern auch an der öffentlichen Gesetzesänderung der neuen „Anordnung über Regelungen im Reiseverkehr von Bürgern der DDR“ vom 17. Oktober 1972. Sie legte fest, dass Reisen in dringenden Familienangelegenheiten, also bei Geburten, Eheschließungen, lebensgefährlichen Erkrankungen und Sterbefällen, genehmigt werden könnten⁷⁴. Viele ostdeutsche Bürger mit Verwandtschaft in der Bundesrepublik oder anderen westlichen Staaten erhofften sich davon vermutlich ein liberaleres Reiserecht. Jedoch wurden die Hoffnungen der Bevölkerung auf tatsächliche Erleichterungen rasch gedämpft. So bemerkte das westdeutsche Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, dass sich die Kontaktmöglichkeiten der DDR-Bürger nach der Anweisung vom 17. Oktober 1972 und dem Inkrafttreten des Verkehrsvertrages sogar verschlechtert hätten – sowohl was Ausreisen in dringenden Familienangelegenheiten anging als auch den Empfang von Besuchen aus der Bundesrepublik. Dies liege an der „extensiven Anwendung von Sicherheitsvorschriften durch DDR-Behörden“, die vor allem „Geheimnisträger“ betraf. Teilweise würden diese sogar zu „Selbstverpflichtungen gedrängt, keine ‚Westkontakte‘ zu unterhalten“, was sich nicht nur auf direkte Kontakte, sondern auch auf den Telefon- und Postverkehr mit in der Bundesrepublik lebenden Verwandten oder Bekannten bezog⁷⁵.

Trotz dieser umfangreichen internen Neuregelungen schien es im Innenministerium Anpassungsprobleme an die Zeit der deutsch-deutschen Entspannung zu

⁷² Vgl. Anweisung Nr. 42/71 des MdI über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR in die BRD und nach Westberlin vom 25.1.1971 in der Fassung vom 6.6.1973, in: ebd., S. 321–331, hier vor allem S. 322f. u. 328. Grundlage für diese Änderung scheint ein Beschluss des Politbüros drei Monate zuvor gewesen zu sein. Vgl. Beschluss des Politbüros des Zentralkomitees der SED, Berlin (Ost), 20.3.1973: Grundsätze für die Bearbeitung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR nach der BRD und Westberlin, in: DzD VI/3 (1973/74), Dok. Nr. 23, S. 74–75.

⁷³ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 37.

⁷⁴ Vgl. Anordnung über Regelungen im Reiseverkehr von Bürgern der DDR vom 17. 10. 1972, in: Gesetzblatt der DDR, 1972, Teil II, Nr. 61, S. 653f.

⁷⁵ Vgl. Anlage Nr. 4 zum Vermerk des Ministerialrats im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Lehmann, Bonn, vom 30.4.1973: Einschränkungen im innerdeutschen Reiseverkehr und von Kontakten durch extensive Anwendung von Sicherheitsvorschriften, in: DzD VI/3 (1973/74), Dok. Nr. 31D, S. 121f., die Zitate ebd.

geben. So wurden die Leiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke im Mai 1974 ermahnt, Ausreise-, Eheschließungs- und Staatsbürgerschaftsfragen auf hoher Ebene in den Abteilungen zu bearbeiten, da sie an politischer Bedeutung stetig zunähmen und mit der Arbeit früherer Jahre „nicht mehr zu vergleichen“ seien⁷⁶.

Wie sich die geschilderten Befürchtungen im Verlauf der Multilateralisierung der Entspannung durch den KSZE-Prozess entwickelten und ob sie Einfluss auf die Zielsetzungen der DDR in den Konferenzen von Helsinki, Belgrad und Madrid ausübten, wird in den folgenden Kapiteln untersucht.

2. Die DDR und die Verhandlungen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, 1972–1975

a) Die multilateralen Vorbereitungsgespräche, 1972/73

Im Verlauf des Gedankenaustausches zwischen Ost und West über eine europäische Sicherheitskonferenz hatte sich Finnland schon 1969 als mögliches Gastgeberland ins Gespräch gebracht⁷⁷. Am 24. November 1970 wiederholte es sein Angebot, indem es die europäischen Staaten, die USA und Kanada zu multilateralen Vorbereitungsgesprächen nach Helsinki einlud⁷⁸. Es war jedoch erst das finnische Schreiben vom 9. November 1972, das unter internationalen Voraussetzungen formuliert wurde, die zu einer positiven Antwort aller europäischen Staaten (außer Albanien), der USA und Kanadas führten⁷⁹.

Die multilateralen Vorbereitungsgespräche zu einer europäischen Sicherheitskonferenz begannen daraufhin im Tagungszentrum Dipoli bei Helsinki am 22. November 1972. Zu diesem Zeitpunkt stand noch nicht fest, dass es überhaupt zur Einberufung einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit kommen würde. Die Vorgespräche sollten dies klären und beschäftigten sich folglich vor allem mit organisatorischen Fragen wie dem Zeitpunkt einer möglichen Konferenz, dem Tagungsort, der Agenda, dem Teilnehmerkreis, der Finanzierung und Prozedurregeln. Während die westlichen Staaten die Sicherheitskonferenz durch die Vorgespräche möglichst detailliert vorbereiten wollten, setzten die östlichen Staaten alles daran, die Gespräche in Dipoli durch ihre inhaltliche Tiefe nicht zu einer, wie sie es nannten, „Vorkonferenz“ werden zu lassen. Bereits in Dipoli kam

⁷⁶ Vgl. BAB, DO1/16185, unpag., Referat für die Abteilungsleiterberatung mit Leitern der Abt. Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke am 29.5.1974, hier S.2, das Zitat ebd.

⁷⁷ Vgl. Memorandum der finnischen Regierung vom 5.5.1969, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr.448, S.654f. Vgl. dazu Fischer, „A Mustard Seed Grew into a Bushy Tree“, S.177–201.

⁷⁸ Vgl. Aide-mémoire der finnischen Regierung an die Regierungen aller europäischen Staaten sowie der Vereinigten Staaten und Kanadas vom 24.11.1970 zur Frage einer europäischen Sicherheitskonferenz, in: Schramm/Riggert/Friedel (Hrsg.), Sicherheitskonferenz in Europa, Dok. Nr.470, S.676f.

⁷⁹ Vgl. Fischer, Neutral Power, S.152.

es allerdings zu einem ersten, zum Teil sehr detaillierten, Gedankenaustausch über inhaltliche Formulierungen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten⁸⁰. In vier Verhandlungsphasen einigten sich die Vertreter der Teilnehmerstaaten auf die Schlussempfehlungen von Helsinki, durch die die eigentliche Konferenz einberufen wurde. In der ersten Phase wurden Prozedurfragen behandelt und die Standpunkte der Teilnehmerstaaten in einer Grundsatzdebatte dargelegt. In der zweiten Phase wurden Vorschläge zu möglichen Tagesordnungspunkten der Konferenz eingereicht. Diese Vorschläge wurden in der dritten Phase diskutiert, so dass der Text der Helsinki-Schlussempfehlungen in der vierten Phase bis zum 8. Juni 1973 fertiggestellt werden konnte. Dieses „Blaue Buch“ sollte den Außenministern während der feierlichen Eröffnung der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zur Beschlussfassung vorgelegt werden⁸¹.

Die Haltung der Ostblockstaaten

Auf der Tagung des PBA am 25. und 26. Januar 1972 in Prag gab es konkrete Überlegungen der WVO zum Ablauf der multilateralen Vorgespräche, obwohl noch nicht offiziell feststand, dass sie überhaupt stattfinden würden. Leonid Breschnew äußerte sich in seiner Rede vor dem PBA sowohl zu den Prozedurfragen der Vorgespräche als auch zu möglichen Inhalten einer europäischen Sicherheitskonferenz. Der UdSSR war vor allem an einer zügigen Einberufung der Konferenz gelegen. Es sei sinnvoll, so Breschnew, die Vorgespräche möglichst noch 1972 „ohne überflüssige Verzögerungen“ stattfinden zu lassen. Zwar sollte diese oft diskutierte Terminfrage „überhaupt nicht über Gebühr“ bewertet werden, dennoch sollte betont werden, dass die „Bedingungen für die Durchführung der Konferenz im Jahre 1972 herangereift“ seien⁸². Das Interesse der UdSSR an einer zügigen Durchführung der Konferenz sollte auch in den folgenden Verhandlungen immer wieder erkennbar werden. Allerdings führte es vielmehr dazu, dass die UdSSR ihrerseits unter Druck geriet, denn die westlichen Staaten konnten das östliche Drängen während der KSZE zu ihren Gunsten ausnutzen⁸³. So fühlte sich die Sowjetunion aus westdeutscher Sicht bereits zu Beginn der Vorgespräche unter „erheblichem Zeitdruck“, was die NATO nutzen wollte, um „echte Zugeständnisse der osteuropäischen Länder“ zu erreichen⁸⁴.

Breschnew führte auf der Tagung des PBA weiter aus, es sei wünschenswert, dass sich die multilateralen Vorgespräche nur mit organisatorischen Fragen, das heißt dem Datum des Konferenzbeginns, der Tagesordnung und der Arbeitsweise der späteren Konferenz befassen sollten. Die Vorstellung der USA, Großbritan-

⁸⁰ Vgl. Bloed, *The Conference on Security and Co-Operation*, S.6f.

⁸¹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S.151.

⁸² Vgl. PA AA, MfAA, C 584/76, Bl.47–74, Rede des Leiters der sowjetischen Delegation [L.I. Breschnew] auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO am 25.1.1972 (zu Punkt 1 der Tagesordnung), die Zitate Bl.60.

⁸³ Vgl. Snyder, *The United States, Western Europe, and the CSCE*, S.265.

⁸⁴ Vgl. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt am 26.1.1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr.24, S.133–138, hier S.135, die Zitate ebd.

niens und der Bundesrepublik, bereits während der Vorgespräche eine inhaltliche Diskussion zu den Tagesordnungspunkten zu beginnen, lehnte er ab⁸⁵.

Vorstellungen hatte Breschnew allerdings bereits zu inhaltlichen Fragen einer europäischen Sicherheitskonferenz. Den von den sozialistischen Staaten vorgelegten Vorschlag, die militärischen Systeme von NATO und WVO zugunsten eines gesamteuropäischen, kollektiven Sicherheitssystems aufzulösen, betrachtete er selbst als unrealistisch. Breschnew strebte vielmehr eine multilaterale Sanktionierung des Status quo, also der sowjetischen Hegemonie über Osteuropa an, um „sichere Bedingungen für den friedlichen sozialistischen und kommunistischen Aufbau“ zu gewährleisten. Für Breschnew waren dabei „Anschläge auf die Staatsgrenze“ und Einmischungen in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten gleichermaßen störend⁸⁶.

Im Gegensatz zu den von der NATO Ende 1971 geäußerten Vorstellungen zur Tagesordnung der KSZE, hatten folglich sicherheitspolitische Elemente wie die Unverletzlichkeit der Grenzen in Europa, der Gewaltverzicht, die friedliche Koexistenz, die Zusammenarbeit „im Interesse des Friedens“, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, die souveräne Gleichheit und die Unabhängigkeit und Gleichberechtigung aller Staaten Vorrang⁸⁷. Diese Prinzipien sollten unbedingt Gegenstand der KSZE sein und als „Grundlage für einen entsprechenden Beschluß der gesamteuropäischen Konferenz“ dienen⁸⁸. In Breschnews Rede vor dem PBA zeigten sich aber auch Befürchtungen im Hinblick auf die Konferenz. „Politiker der imperialistischen Staaten“⁸⁹ würden versuchen, die Konferenz auf Fragen wie den „sogenannten freien Ideenaustausch“ und „Freizügigkeit“ abzuweichen. Damit, so Breschnews Erwartung, wollten sie „sich die Bedingungen für das ideologische und sonstige Eindringen in das sozialistische Lager erleichtern“⁹⁰. Ob er dies insbesondere mit Blick in Richtung der DDR äußerte und als vorsorgliche Warnung an Ost-Berlin verstand, die Abgrenzungsbemühungen nicht zu vernachlässigen, ist schwer zu sagen.

In Honeckers Rede auf dem PBA-Treffen spielten derartige Überlegungen hingegen keine Rolle. Im Vordergrund standen vielmehr die Ratifizierung des Moskauer und Warschauer Vertrages⁹¹ sowie die gleichberechtigte Teilnahme der

⁸⁵ Vgl. PA AA, MfAA, C 584/76, Bl.47–74, Rede des Leiters der sowjetischen Delegation [L.I. Breschnew] auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO am 25. 1. 1972 (zu Punkt 1 der Tagesordnung), hier Bl.63f.

⁸⁶ Vgl. ebd., Bl.68f., die Zitate Bl.68.

⁸⁷ Ebd., Bl.69. Vgl. auch „Deklaration über Frieden, Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO vom 26. 1. 1972, in: Dokumente zur Außenpolitik der DDR XX/1 (1972), S.142–150.

⁸⁸ PA AA, MfAA, C 584/76, Rede des Leiters der sowjetischen Delegation auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO am 25. 1. 1972, Bl.73.

⁸⁹ Ebd., Bl.67.

⁹⁰ Ebd.

⁹¹ Vgl. ebd., Bl.27–47, Rede des Ersten Sekretärs des ZK der SED, Erich Honecker, auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 25. und 26. 1. 1972 in Prag, hier Bl.42–44.

DDR an der europäischen Sicherheitskonferenz. Mehrmals wies er darauf hin, dass das Prinzip in der „Deklaration über Frieden und Sicherheit“ über die Beziehungen zwischen den europäischen Staaten auf der Grundlage der souveränen Gleichheit von „besonderer Bedeutung“⁹² sei. Schon bei der Konferenzvorbereitung, aber auch bei ihrer Durchführung sei die gleichberechtigte Stellung „aller europäischer Staaten, einschließlich der Deutschen Demokratischen Republik“⁹³ zu gewährleisten. Die Rede lässt klar erkennen, dass zu einem Zeitpunkt, zu dem die DDR bei der internationalen Anerkennung noch kurz vor ihrem Durchbruch stand, die europäische Sicherheitskonferenz von Honecker primär unter dem Aspekt der gleichberechtigten Teilnahme gesehen wurde. Von westlichen und neutralen Staaten nicht als vollwertiges Mitglied der internationalen Gemeinschaft anerkannt zu werden, war zu diesem Zeitpunkt noch der zentrale Dreh- und Angelpunkt im außenpolitischen Gedankengefüge der DDR.

Im November 1972 stand die gleichberechtigte Teilnahme der DDR an den multilateralen Vorgesprächen und einer sich möglicherweise anschließenden Konferenz zwar nicht mehr infrage, denn schließlich war der Grundlagenvertrag am 7. November paraphiert worden und damit ein wichtiges Ziel der DDR hin zur internationalen Anerkennung erfüllt. Sie blieb dennoch eines der zentralen Ziele der ostdeutschen Führung für eine Sicherheitskonferenz⁹⁴. Ost-Berlin wollte bei den multilateralen Vorgesprächen die gleichberechtigte Teilnahme der DDR „in allen Phasen“ durchsetzen und „Versuche, sie zu diskriminieren“ zurückweisen⁹⁵. Falls solche Versuche aufträten, solle die DDR ihr Vorgehen mit der UdSSR abstimmen, wie sie sich überhaupt mit der UdSSR und den anderen WVO-Staaten abstimmen sollte⁹⁶. Eine enge Bindung insbesondere an die UdSSR zu halten, war keine reine Floskel, sondern eine ernst gemeinte Handlungsanweisung, die auch befolgt wurde. Als der westdeutsche Delegationsleiter Guido Brunner im Frühjahr 1973 beispielsweise bei der DDR und der UdSSR wegen einer Erklärung bezüglich des Prinzips der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ anfragte, verhielt sich die ostdeutsche Delegation zunächst zögerlich. Siegfried Bock⁹⁷ fragte in Ost-Berlin nach, wie er sich verhalten solle. Falls er keine Anweisung erhalte, teile Bock mit, werde er sich nach der Empfehlung des sowjetischen Delegationsleiters Lew Mendelewitsch richten. Demnach solle die DDR nicht auf die Aufforderung Brunners reagieren. Honecker persönlich, nicht der Außenminister, erklärte sich mit diesem Vorgehen einverstanden⁹⁸. Dies ist sicher nur ein Beispiel für die enge Abstimmung der DDR mit der UdSSR, nicht nur was die gemeinsame Hand-

⁹² Ebd., Bl. 32.

⁹³ Ebd., Bl. 34.

⁹⁴ Vgl. Wentker, *Pursuing Specific Interests*, S. 48.

⁹⁵ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1422, Bl. 23–29, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 48/72 vom 14. 11. 1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl. 24.

⁹⁶ Ebd.

⁹⁷ Prof. Dr. Siegfried Bock war später Delegationsleiter der DDR bei den Genfer Verhandlungen.

⁹⁸ PA AA, MfAA, G-A 439, Bl. 114f., Brief von Otto Winzer an Erich Honecker, Willi Stoph und Hermann Axen vom 15. 5. 1973. Honecker schrieb auf den Brief „Einverstanden“.

lungsrichtung betraf, sondern auch in tagesaktuellen Detailfragen der KSZE-Verhandlungen. Darüber hinaus verweist der Vorfall auf die zentrale Rolle, die Erich Honecker nach seinem Machtantritt zunehmend auf außenpolitischem Gebiet einnahm⁹⁹.

Ebenso wichtig wie die gleichberechtigte Teilnahme an der Konferenz war für die DDR, dass auf die Tagesordnung der multilateralen Vorgespräche „vorrangig die Sicherheitsprobleme“ gesetzt wurden¹⁰⁰. Darunter verstand die DDR, dass der territoriale Status quo in Europa als völkerrechtlich verbindlich festgelegt werden sollte¹⁰¹. Für die weitere Tagesordnung sah die DDR drei Aspekte vor: Nach einem Punkt über die „Gewährleistung der europäischen Sicherheit und die Prinzipien der Beziehungen zwischen den Staaten in Europa“ folgte ein zweiter über die „Erweiterung der kommerziellen, ökonomischen, wissenschaftlich-technischen und kulturellen Verbindungen auf gleichberechtigter Grundlage, einschließlich der Zusammenarbeit beim Umweltschutz“¹⁰². Drittens stellte sich die DDR-Führung einen Tagesordnungspunkt über ein „ständiges Organ für Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit“ vor. Einen eigenständigen Tagesordnungspunkt über die Zusammenarbeit auf kulturellem bzw. humanitärem Gebiet wollte die DDR nicht erörtern¹⁰³. Diese Tagesordnung entsprach den bereits im Oktober 1969 von der UdSSR vorgeschlagenen Themen für eine Sicherheitskonferenz. Die ostdeutsche Haltung zum Tagungsort (Helsinki), dem Beginn der eigentlichen Konferenz bis spätestens Juni 1973 und dem Teilnehmerkreis¹⁰⁴ stimmte ebenfalls vollkommen mit den sowjetischen Vorstellungen in diesen Fragen überein.

Zu diesem Zeitpunkt wurde auch das Interesse des MfS an den multilateralen Vorgesprächen deutlich. So sollte ursprünglich ein „Mitarbeiter des Ministeriums für Staatssicherheit“ der DDR-Delegation für die Gespräche in Dipoli angehören¹⁰⁵. Das MfS hatte sicherlich ein Interesse daran, an den Verhandlungen vor Ort dabei zu sein. Schließlich hatte es erste Bedenken über die Auswirkungen der außenpolitischen Öffnung der DDR bereits infolge der Verhandlungen zum Grundlagenvertrag mit der Bundesrepublik gegeben¹⁰⁶. Allerdings wurde der MfS-Mitarbeiter später von der Delegationsliste gestrichen. Vermutlich wollte Erich Mielke aber lediglich vermeiden, dass die Beteiligung des MfS aktenkundig

⁹⁹ Vgl. Siebs, Außenpolitik der DDR, S.61–63 sowie Winkelmann, Moskau, das war's, S.9.

¹⁰⁰ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1422, Bl.23–29, Anlage Nr.3 zum Politbüroprotokoll Nr.48/72 vom 14.11.1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl.27.

¹⁰¹ Vgl. ebd. sowie Wentker, Pursuing Specific Interests, S.48.

¹⁰² SAPMO, DY30/J IV 2/2/1422, Bl.23–29, Anlage Nr.3 zum Politbüroprotokoll Nr.48/72 vom 14.11.1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl.27.

¹⁰³ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

¹⁰⁴ Vgl. ebd., Bl.25–27.

¹⁰⁵ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1638, Bl.60–62, Arbeitsprotokoll zur Politbürositzung vom 9.11.1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl.60.

¹⁰⁶ Vgl. Gieseke, Die hauptamtlichen Mitarbeiter der Staatssicherheit, S.306–308.

wurde. Das MfS dürfte auch unabhängig von der offiziellen Streichung in Genf vor Ort gewesen sein.

Kurz nachdem die offizielle finnische Einladung zu den multilateralen Vorgesprächen am 9. November 1972 an die designierten Teilnehmerstaaten der Sicherheitskonferenz ergangen war, trafen sich die stellvertretenden Außenminister der WVO in Moskau, um ihr gemeinsames Vorgehen für die Gespräche abzustimmen¹⁰⁷. Dabei ging es hauptsächlich darum, die sowjetische Position zu den operativen Fragen zu vermitteln. Die stellvertretenden Außenminister hielten fest, dass Beschlüsse während der Vorgespräche nur im Konsensverfahren möglich sein sollten und ihre Dauer „so kurz wie möglich“ gehalten werden sollte¹⁰⁸. Zur Tagesordnung gab es insofern eine neue Überlegung, als sich die WVO-Staaten klar gegen die immer drängenderen westlichen Forderungen aussprachen, den zweiten Tagesordnungspunkt in ökonomische und kulturelle Fragen aufzuspalten, also auch über Fragen der „Freizügigkeit“ in einem eigenständigen Tagesordnungspunkt zu sprechen. Eine Aufteilung sei nicht zweckmäßig, denn „die Fragen der Zusammenarbeit seien ein einheitliches Ganzes“, so die WVO. Die Verbündeten waren sich zwar bewusst, dass sie sich dem Drängen der westlichen Staaten nicht vollständig verschließen konnten, wenn sie die Einberufung der Sicherheitskonferenz sicherstellen wollten. Sie wollten aber nicht zulassen, dass die „Freizügigkeit von Ideen, Informationen und Menschen“ zu einem „gesonderten [dritten] Punkt der Tagesordnung der Sicherheitskonferenz“ gemacht werde¹⁰⁹. Versuche, die Vorgespräche über die organisatorischen Fragen hinaus zu einer „Vorkonferenz“ über inhaltliche Aspekte der Tagesordnungspunkte zu machen, sollten gleichfalls zurückgewiesen werden¹¹⁰.

Der Verlauf der multilateralen Vorgespräche bis zur Entstehung von Korb III im Januar 1973

Nachdem sich die Delegationen der Teilnehmerstaaten, die die finnische Einladung zu den multilateralen Vorgesprächen angenommen hatten, am 22. November 1972 in Helsinki eingefunden hatten, standen in der ersten Phase der Gespräche zunächst Prozedurfragen zur Klärung an. Diese konnten bis zum 28. November gelöst werden und wurden in einer entsprechenden Vereinbarung festgehalten¹¹¹. Die Gespräche sollten auf der Grundlage „souveräner Gleichheit“ und „außerhalb der militärischen Bündnisse“ stattfinden. Die Teilnehmerstaaten einigten sich zudem darauf, alle Beschlüsse im Konsensverfahren zu fassen¹¹².

¹⁰⁷ PA AA, MfAA, G-A 16, Bl. 1–7, Bericht über die Beratung der stellvertretenden Außenminister der Warschauer Vertragsorganisation in Moskau am 15. 11. 1972, hier Bl. 1.

¹⁰⁸ Ebd., Bl. 2.

¹⁰⁹ Ebd., Bl. 4.

¹¹⁰ Ebd., Bl. 3.

¹¹¹ Vgl. Vereinbarte Verfahrensregelung für die multilateralen Konsultationen für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, angenommen in Helsinki am 29. 11. 1972, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S. 130.

¹¹² Ebd.

Anfang Dezember 1972 verließen die Vertreter der Teilnehmerstaaten ihre Grundsatzserklärungen¹¹³. Die formelle Delegationsleitung übernahm in der WVO der jeweilige in Helsinki tätige Missionschef, während die zuständigen Abteilungsleiter der Außenministerien intern für die inhaltliche Leitung verantwortlich waren. Im Falle der DDR hatte folglich Heinz Oelzner formell die Delegationsleitung inne, während der Leiter der HA Grundsatzfragen/Planung im MfAA, Professor Siegfried Bock, die eigentliche inhaltliche Arbeit koordinierte¹¹⁴. Vor dem Hintergrund der ausführlichen Konsultationen in der WVO im Vorfeld der multilateralen Vorgespräche ist es nicht erstaunlich, dass selbst die Eröffnungserklärung der DDR mit der UdSSR abgestimmt worden war¹¹⁵. Der Beitrag beinhaltete den bereits dargestellten Standpunkt der DDR zu organisatorischen Fragen und ihre Vorstellungen für eine Tagesordnung¹¹⁶. Die kurzen Vorträge der anderen Delegationen enthielten ebenso die bereits durch bilaterale Konsultationen ausgetauschten Standpunkte zur Funktion der Vorgespräche und den Zielen, die die einzelnen Staaten mit einer Konferenz verfolgen wollten¹¹⁷.

Siegfried Bock bewertete die Grundsatzserklärungen ambivalent. So würden sich seiner Ansicht nach in einer Reihe von Fragen Übereinstimmungen oder Annäherungen ergeben. Einig war man sich darin, so Bock, dass es zweckmäßig sei, eine Sicherheitskonferenz abzuhalten. Ebenso stimme man darin überein, dass die Vorgespräche nur Fragen behandeln sollten, die für die Einberufung der Sicherheitskonferenz notwendig seien¹¹⁸. Selbst für die Frage der Tagesordnung stellte Bock „in einigen Aspekten“ eine Annäherung fest, da es um „Prinzipien und Zusammenarbeit“ gehen solle¹¹⁹. Allerdings fügte er hinzu, dass einige „Kreise der NATO“ versuchen würden, den Tagesordnungspunkt über die Zusammenarbeit unter den Stichworten „Freizügigkeit der Ideen und Menschen“ in ihrem Sinne „umzufunktionieren“¹²⁰. Es sei abzuwarten, wie stark diese Staaten diese Haltung während der Vorgespräche verfolgen würden¹²¹. Um jedoch argumentativ auf diese vermeintlich bevorstehenden Versuche der westlichen Staaten vorbereitet zu sein, forderte das MfAA Anfang Dezember 1972 vom Ministerium

¹¹³ Vgl. Ferraris, Report on a Negotiation, S. 11.

¹¹⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1638, Bl. 60–62, Vorlage für die Politbürositzung am 9. 11. 1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl. 60 u. 62.

¹¹⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1422, Bl. 23–29, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 48/72 vom 14. 11. 1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, Bl. 25. Ein Entwurf der Erklärung findet sich auf Bl. 30–33.

¹¹⁶ Vgl. Erklärung des Vertreters der Deutschen Demokratischen Republik, Heinz Oelzner, am 1. 12. 1972, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S. 142–143.

¹¹⁷ Vgl. Fischer, Neutral Power, S. 163 sowie weitere Eröffnungserklärungen verschiedener Staaten, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S. 131–152.

¹¹⁸ Vgl. PA AA, MfAA, C 374/78, Notizen Gen. Bock während multilateraler Konsultation zur Vorbereitung KSZE, ohne Datum, Bl. 37.

¹¹⁹ Ebd.

¹²⁰ Ebd.

¹²¹ Ebd.

für Kultur umfangreiches Material an. Es sollte „schnellstens Argumente“ an die ostdeutsche Delegation liefern, die geeignet seien, „den Forderungen nach Freizügigkeit im Austausch von Ideen, Informationen, Publikationen usw. im kulturellen Bereich“ zu begegnen¹²².

Dass sich die östlichen und westlichen Vorstellungen in diesem Punkt unterschieden, zeigte auch der sowjetische Vorschlag für eine Tagesordnung vom 14. Dezember. Wiktor Maltsew erörterte den dreigliedrigen Entwurf der WVO, der keinen eigenständigen Tagesordnungspunkt für kulturelle oder andere Fragen wie „menschliche Begegnungen“ vorsah. Im ersten Tagesordnungspunkt sollte demnach über Fragen der europäischen Sicherheit gesprochen werden. Dabei war die sowjetische Delegation der Meinung, dass die Nichtanwendung und -androhung von Gewalt, die Unverletzlichkeit der Grenzen, die Achtung der nationalen Souveränität und die Gleichberechtigung der Staaten einen der „wichtigsten Plätze“ unter den Prinzipien einnehmen müssten¹²³. Diese Aspekte seien auch eine „unbedingt notwendige Vorbedingung“ für den zweiten Tagesordnungspunkt, in dem die sowjetische Delegation Wirtschaft, Handel, Wissenschaft, Technik und Kultur erörtern wollte¹²⁴.

Nach dem Abschluss der ersten Phase der multilateralen Vorgespräche Mitte Dezember 1972 blieb die Frage der „Freizügigkeit“ im Rahmen des zweiten Tagesordnungspunktes für das ostdeutsche MfAA weiterhin eines der „Hauptprobleme“¹²⁵. Die westlichen Staaten verträten dazu einen einheitlichen Standpunkt für die Tagesordnung. Dieser räume zwar zumindest „in der optischen Wirkung“ der Sicherheitsproblematik Priorität ein¹²⁶, aber der westliche Tagesordnungsvorschlag, der auch einen Punkt zu „zwischenmenschlichen Kontakten“ vorsah, verfolge das Interesse, „Zugeständnisse im sog. humanitären Bereich“ zu erreichen¹²⁷. Diese Forderungen würden allerdings in einer „zurückhaltenden Weise vorgebracht“, aus der das MfAA schloss, dass es ein Interesse daran gäbe, Konfrontationen zu vermeiden¹²⁸.

Angesichts dieser Befürchtungen erschien es dem MfAA umso wichtiger, dass sich das wichtigste Ziel der DDR für die KSZE bereits vor deren eigentlichem

¹²² Vgl. BAB, DR1/10065, unpag., Schreiben des stellvertretenden Ministers für Kultur, Bork, an den stellvertretenden Minister für Kultur, Klein, vom 1. 12. 1972, die Zitate ebd. Das angeforderte Material sowie eine Ergänzung dazu wurde dem MfAA bis Mitte Januar 1973 zugesandt. Vgl. ebd., unpag., Schreiben des stellvertretenden Ministers für Kultur, Bork, an Oskar Fischer vom 15. 1. 1973.

¹²³ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2698/95, unpag., Wortprotokoll der DDR-Delegation der ersten Phase der MPT: Erörterungen Maltsews am 14. 12. 1972, S. 558.

¹²⁴ Vgl. ebd., S. 562f., das Zitat S. 563.

¹²⁵ PA AA, MfAA, C 374/78, Bl. 38–46, Kurze Zwischenbilanz der multilateralen Konsultationen, ohne Datum, hier Bl. 46. Die zeitliche Einordnung des Dokuments ergibt sich aus einer Textstelle, in der darauf hingewiesen wird, dass in der ersten Phase der multilateralen Vorgespräche „Verzögerungsversuche seitens des Westens“ hätten verhindert werden können. Vgl. ebd., das Zitat Bl. 40.

¹²⁶ Ebd., Bl. 46.

¹²⁷ Ebd., Bl. 42.

¹²⁸ Vgl. ebd.

Beginn erfüllte. Die völlige Gleichberechtigung der DDR, so das MfAA zufrieden, sei gewährleistet gewesen. Weder von der Bundesrepublik noch von anderen westlichen Staaten habe es dazu „einseitige Erklärungen“ gegeben¹²⁹. Das wichtigste Ziel der DDR für die KSZE schien sich also bereits in deren Vorfeld erfüllt zu haben. Die formal gleichberechtigte Teilnahme konnte aber nicht über den äußerst geringen eigenständigen außenpolitischen Handlungsspielraum der DDR-Delegation hinwegtäuschen. Wie schon vor der Einberufung der multilateralen Vorgespräche stimmte sich die DDR auch jetzt in „taktischen und inhaltlichen Fragen“ eng mit der UdSSR ab und hielt sich darüber hinaus „in der kontroversen Diskussion“ zurück¹³⁰.

Wie gering die ostdeutsche Eigenständigkeit in den multilateralen Vorgesprächen war, zeigte sich besonders deutlich Mitte Januar 1973. In einer Konsultation des Außenministers der DDR, Otto Winzer, mit seinem sowjetischen Amtskollegen Andrei Gromyko am 8. Januar ging es eigentlich um die Beziehungen zu den drei Westmächten¹³¹. Am Ende der Beratung ließ Gromyko Winzer jedoch wissen, dass die UdSSR es nun doch für sinnvoll halte, den Vorschlag zum zweiten Tagesordnungspunkt der KSZE „in zwei Punkte“ aufzugliedern. Fragen der Kultur und des Informationsaustausches sollten in einem eigenen Tagesordnungspunkt behandelt werden, um den Franzosen entgegenzukommen¹³². Die sowjetische Haltung in dieser Frage hatte sich schon im Dezember 1972 während der Feierlichkeiten zum 50. Jahrestag der Gründung der UdSSR angedeutet. Breschnew erwähnte bei diesem Anlass hinsichtlich der KSZE, es gäbe „große Möglichkeiten“ beim kulturellen Austausch, dem Austausch von Ideen sowie der Ausweitung des Informationsaustausches und der Kontaktmöglichkeiten. Zwar stellte er diese Art der Zusammenarbeit unter den Vorbehalt, sie könne nur unter gegenseitiger Achtung und der Wahrung der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten erfolgen¹³³. Dass der KPdSU-Parteichef sich aber öffentlich zur KSZE äußerte, um insbesondere auf die Belange der humanitären Zusammenarbeit einzugehen, wurde in Ost-Berlin vermutlich aufmerksam verfolgt. Wenngleich sich die Meinungsbildung in Moskau zur Aufspaltung des zweiten Tagesordnungspunktes bei den Feierlichkeiten schon abzeichnete, scheint der endgültige Entschluss jedoch ohne Absprache mit den ostdeutschen Verbündeten getroffen worden zu sein.

Das Treffen der Außenminister der WVO vom 15. bis zum 16. Januar 1973 in Moskau unterstreicht den Eindruck, dass die UdSSR die Entscheidung, einen Tagesordnungspunkt zum kulturellen und zum Informationsaustausch zu akzeptieren, allein traf. Gromyko erläuterte auf dem Außenministertreffen zwar, der

¹²⁹ Ebd., Bl. 38.

¹³⁰ Ebd.

¹³¹ Konsultation des Außenministers der DDR Winzer mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko in Moskau am 8. 1. 1973, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr. 1, S. 3–11, hier S. 3.

¹³² Vgl. ebd., S. 11.

¹³³ Vgl. Rede des Generalsekretärs des Zentralkomitees der KPdSU, Leonid Iljitsch Breschnew, auf der Festsitzung in Moskau anlässlich des 50. Jahrestages der Bildung der UdSSR, in: „Neues Deutschland“ vom 22. 12. 1972, S. 3–7, hier S. 5, das Zitat ebd.

zweite Punkt der Tagesordnung zur kulturellen Zusammenarbeit solle die Entwicklung von Kontakten zwischen Organisationen und Menschen nur unter „strenger Achtung der Souveränität, der Gesetze und Gewohnheiten jedes Landes“ vorsehen¹³⁴. Das entsprach durchaus den sowjetischen Interessen. Die Bedenken Winzers scheint er damit aber nicht ausgeräumt zu haben. Dieser warnte davor, dass es weiterhin „Versuche führender Kreise der NATO“ gebe, „die Konferenz im Interesse antisozialistischer Ziele umzufunktionieren“. Winzer schlussfolgerte, dass es umso notwendiger sei, „eine einheitliche Linie für das weitere Vorgehen zu haben und in der Praxis konsequent danach zu handeln“¹³⁵. Er scheint damit erstaunlich direkt die sowjetische Entscheidung für einen neuen Tagesordnungspunkt zum kulturellen Austausch kritisiert zu haben. Die ostdeutschen Bedenken hinsichtlich dieser Entwicklung begründete Winzer im Folgenden indirekt. So würde sich die DDR bei der Regelung des Reiseverkehrs mit der Bundesrepublik und West-Berlin bereits entsprechend des Souveränitätsprinzips verhalten. Es ergäben sich aber dennoch „komplizierte Probleme der ideologischen Auseinandersetzung“¹³⁶. Hinzu kämen die westlichen Rundfunk- und Fernsehsendungen, die täglich in der DDR zu empfangen seien und „ihre reaktionäre bürgerliche Ideologie“ ausstrahlen würden. Winzer war klar, dass er die sowjetischen Genossen kaum davon abbringen konnte, den Tagesordnungspunkt zum kulturellen Austausch anzunehmen und stimmte dem Vorgehen daher zu. Er machte aber darauf aufmerksam, welche Probleme die DDR durch ihre geopolitische Lage bereits hatte und forderte anschließend, dass in der ideologischen Auseinandersetzung mit der Bundesrepublik „die strikte Achtung der Souveränität, der Gesetze und Gepflogenheiten unseres Staates [der DDR] eine unerlässliche Bedingung des Ausbaus der kulturellen Zusammenarbeit“ sein müssten¹³⁷. Noch vor Beginn der zweiten Phase der multilateralen Vorgespräche zeichnete sich daher ein weiteres, drittes¹³⁸ Ziel der DDR ab, dessen Genese maßgeblich durch die sowjetische Initiative zur Akzeptanz eines neuen Tagesordnungspunkts beeinflusst worden war: Die kulturelle und humanitäre Zusammenarbeit mit westlichen Ländern nur unter staatlich kontrollierten Bedingungen zu erlauben¹³⁹.

Am 22. Januar brachte die UdSSR einen entsprechenden Vorschlag zur Tagesordnung ein, in dem die Punkte ökonomische und kulturelle Kooperation getrennt voneinander aufgelistet waren¹⁴⁰. Sie sei zu der Schlussfolgerung gelangt, dass es „zweckmäßig“ sei, den im sowjetischen Vorschlag enthaltenen zweiten Tagesordnungspunkt in zwei getrennte Punkte aufzuteilen, hieß es zur Begrün-

¹³⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1655, Bl.20–27, Vorlage zur Politbürositzung vom 23.1.1973: Bericht über die Beratung der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 15. und 16.1.1973 in Moskau, hier Bl.25f.

¹³⁵ Ebd., Bl.55.

¹³⁶ Ebd., Bl.56.

¹³⁷ Ebd., Bl.57.

¹³⁸ Vgl. Wentker, *Pursuing Specific Interests*, S.49 u. 52.

¹³⁹ Vgl. ebd., S.49.

¹⁴⁰ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2706/95, unpag., Interne Protokollniederschrift der DDR-Delegation über die zweite Runde der MPT, ohne Datum, S.86–94.

dung¹⁴¹. Von der DDR wurde der neue sowjetische Vorschlag in Dipoli offiziell voll und ganz unterstützt, obwohl die „kulturelle Zusammenarbeit“ im MFAA schon seit 1970 argwöhnisch als Instrument westlicher Infiltration beäugt worden war¹⁴².

Vor der UdSSR hatten bereits die westlichen und neutralen Staaten ihre Vorschläge eingereicht, darunter ein Vorschlag der Europäischen Gemeinschaft (EG) vom 15. Januar, der als neue Elemente zum ersten Tagesordnungspunkt auch die „Menschenrechte“ und das „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ vorsah¹⁴³. Nach einem gemeinsamen Vorschlag Spaniens und Italiens erstellte die Schweiz einen zusammenfassenden Katalog mit allen vorliegenden Tagesordnungsvorschlägen, den sie am 29. Januar einreichte. Die Synopse grupperte die verschiedenen Vorschläge in vier Punkte, „Körbe“ genannt: Korb I umfasste politische und Sicherheitsfragen, Korb II die ökonomischen Beziehungen der Teilnehmerstaaten, Korb III menschliche Kontakte sowie Kultur- und Informationsaustausch und Korb IV die Folgen der Konferenz. Mit dem schweizerischen Papier lag daher nicht nur die grundsätzliche Tagesordnung der KSZE vor, es war auch die Geburtsstunde des Korb III, der nun zum ersten Mal als eigenständiger Tagesordnungspunkt auf der Agenda auftauchte. Mit ihr gingen die Delegierten in die Diskussion zu den einzelnen Tagesordnungspunkten¹⁴⁴.

Die Verhandlungen über die Tagesordnung einer Sicherheitskonferenz und die Redaktion der Schlussempfehlungen der Vorgespräche

Sowohl in der sich anschließenden Diskussion zum Ersten als auch zum Dritten Korb zeichneten sich die unterschiedlichen Ziele der westlichen und östlichen Staaten klar ab: Sie hatten ein grundlegend unterschiedliches Verständnis davon, wie und in welchen Umfang Menschenrechte bzw. humanitäre Fragen in die Tagesordnung aufgenommen werden sollten. Kaum hatte die UdSSR den eigenständigen Tagesordnungspunkt zur kulturellen Zusammenarbeit akzeptiert, versuchte sie – unterstützt von der DDR – diesen Korb möglichst zu begrenzen. So intervenierte der sowjetische Botschafter Mendelewitsch gegen die Vorschläge der westlichen und neutralen Staaten zum Korb I. Er wandte sich gegen die beiden neu aufgenommenen Elemente „Menschenrechte“ und „Selbstbestimmungsrecht der Völker“. Die Menschenrechte würden nicht die Beziehungen zwischen den Staaten berühren und das Selbstbestimmungsrecht der Völker könne in Europa keine Anwendung finden, da es nur im Falle der ehemaligen Kolonialstaaten in Afrika, Asien und Lateinamerika anwendbar sei. Stattdessen solle die Unverletzlichkeit der Grenzen zum zentralen Prinzip von Korb I gemacht werden. Die Einwände der Sowjetunion hatten allerdings keinen nachhaltigen Effekt, da besonders die

¹⁴¹ Vgl. ebd., Ausführungen der sowjetischen Delegation am 22. I. 1973, S. 90.

¹⁴² Vgl. ebd., Ausführungen der DDR-Delegation am 23. I. 1972, S. 122–127.

¹⁴³ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 173. Fischer weist auch darauf hin, dass die EG in diesem Fall die Führungsrolle von der NATO übernommen hatte.

¹⁴⁴ Vgl. ebd., S. 176f.

Schweiz, Schweden und Österreich ihre Vorschläge heftig verteidigten¹⁴⁵. Ebenso zeichnete sich ab, dass es über das von den östlichen Staaten besonders wichtig erachtete Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ Diskussionen geben würde, da sich für die Bundesrepublik damit ein elementares Interesse verband. Sie wollte die KSZE in diesem Punkt allerdings nicht zu einer „Konferenz über Deutschland“ machen; durch ein Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ sollte jedoch der „Modus-vivendi-Charakter“ der Ostverträge nicht verloren gehen¹⁴⁶. Eine Relativierung des Prinzips erschien aus westdeutscher Sicht also notwendig und führte in den Genfer Verhandlungen später zu komplizierten Debatten über die Möglichkeit der friedlichen Grenzänderung.

Ähnlich wie bei Korb I äußerte sich die sowjetische Delegation auch bei der Diskussion um Korb III am 8. Februar 1973 kritisch zu den humanitären Inhalten des westlichen Tagesordnungsvorschlages. Die Sowjetunion sei „bekanntlich“ für eine „größtmögliche Entwicklung des kulturellen Austausches und der Zusammenarbeit zwischen den Völkern sowie für umfangreiche Kontakte und Verbindungen auf allen Gebieten und Ebenen“¹⁴⁷. Sie sei nicht nur für die Entwicklung von Kontakten zwischen staatlichen Einrichtungen, sondern auch für die Entwicklung des Tourismus „auf kollektiver und individueller Basis“¹⁴⁸. Einschränkend wurde aber hinzugefügt, dass alle Fragen der kulturellen Zusammenarbeit und der Entwicklung von Kontakten von der Achtung der Souveränität, der Gesetze und Gepflogenheiten jedes Landes ausgehen müssten¹⁴⁹. Gegenüber dem Auswärtigen Amt formulierte der sowjetische Botschafter Valentin Falin dies so: „Es gelte [...], Spielregeln für das Gebiet der Kontakte zu entwickeln, die im gesamteuropäischen Rahmen Gültigkeit erhalten sollten“¹⁵⁰. Das war nicht nur ein zentrales Interesse der Sowjetunion, sondern auch ihres ostdeutschen Verbündeten. Obwohl der sowjetische Standpunkt durch das Herausstellen der „Souveränität“ westliche Vorstellungen einzugrenzen versuchte, ließ er gleichzeitig eine gewisse Kompromissbereitschaft erkennen.

Nach diesem ersten Meinungsaustausch zu den eingereichten Tagesordnungsvorschlägen trafen sich die Leiter der Vertretungen der WVO in Helsinki in der Botschaft der ČSSR, um eine gemeinsame Einschätzung der zweiten Runde der

¹⁴⁵ Vgl. ebd., S. 183 u. 187 sowie Ferraris, Report on a Negotiation, S. 16. Vgl. auch Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Helsinki, an das Auswärtige Amt am 31.1.1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 32, S. 160–170. Die sowjetische Intervention zur Frage der Sicherheit sei von westlichen und neutralen Delegierten „mit Interesse und nicht ohne Betroffenheit“ aufgenommen worden. Ebd., S. 167.

¹⁴⁶ Vgl. Runderlass des Ministerialdirektors von Staden vom 29.1.1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 28, S. 151–154, die Zitate S. 152 u. 153.

¹⁴⁷ PA AA, MfAA, C 379/78, Bl. 111–114, Standpunkt des Vertreters der UdSSR zum TOP III vom 8.2.1973, hier Bl. 111.

¹⁴⁸ Ebd., Bl. 112.

¹⁴⁹ Vgl. ebd., Bl. 114.

¹⁵⁰ Vgl. Gespräch des Staatssekretärs Frank mit dem sowjetischen Botschafter Falin am 19.2.1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 55, S. 256–258, hier S. 257.

Vorgespräche vorzunehmen¹⁵¹. Die Botschafter der ČSSR und Polens stimmten darin überein, dass in der zweiten Runde der Vorgespräche keine unerwarteten Probleme aufgetaucht seien. Das treffe auch auf den EG-Vorschlag vom 15. Januar zu. Allerdings vertrete die NATO besonders zum Korb III kontroverse Positionen, „mit der Hoffnung, Unterschiede in der Haltung der sozialistischen Staaten hervorzurufen“¹⁵², so der tschechoslowakische Botschafter. Er erwartete eine härtere Haltung der NATO in der dritten Runde der Vorgespräche zum dritten Tagesordnungspunkt¹⁵³. Der sowjetische Botschafter Wiktor Maltsew stimmte mit dieser Sichtweise überein. Er hielt die westlichen Forderungen für überzogen und glaubte offenbar, dass sich daraus Verhandlungsspielräume für die sozialistischen Staaten ergeben könnten¹⁵⁴. Dies war aber wohl mehr Wunschenken als eine realistische Einschätzung der Verhandlungspositionen, denn Maltsew erklärte einerseits, dass die Vorschläge der sozialistischen Staaten in der schwierigen dritten Runde der Vorgespräche „maximal“ durchgesetzt werden sollten, andererseits war der sowjetische Handlungsspielraum wohl kleiner als von Maltsew dargestellt, denn er gab zu, dass bereits alle Vorschläge der WVO „auf dem Tisch“ lägen und keine „Reserven“ vorhanden seien, um neue zu unterbreiten¹⁵⁵. So solle gegenüber den westlichen Staaten argumentiert werden, dass eine detaillierte Ausgestaltung der einzelnen Tagesordnungspunkte „einer Begrenzung“ gleichkomme¹⁵⁶. Sowohl die WVO als auch die NATO¹⁵⁷ zeigten sich mit dem Verlauf der zweiten Runde der multilateralen Vorgespräche nicht unzufrieden.

Die eigentliche Diskussion zu den vier vorgeschlagenen Tagesordnungspunkten einer europäischen Sicherheitskonferenz fand in der dritten Runde der multilateralen Vorgespräche vom 26. Februar bis zum 6. April 1973 statt. Zunächst mussten sich die Teilnehmerstaaten jedoch auf eine Arbeitsform einigen, in der die Diskussion stattfinden sollte¹⁵⁸. Anfang März schlug die Schweizer Delegation zusätzlich zu der bisher tagenden großen „working group“ kleinere, informelle Arbeitsgruppen vor. Für Korb I konnten sich die Teilnehmerstaaten am 9. März auf eine „mini-group“ einigen, deren erster Koordinator der Schweizer Delegierte Edouard Brunner wurde. Diese informelle Arbeitsgruppe wurde für den weiteren Verlauf der Vorgespräche besonders wichtig, weil sie sich mit den kritischen Aspekten der zwischenstaatlichen Beziehungen befasste, die direkt mit den Kernfragen von Korb III zusammenhingen¹⁵⁹. Mitte März lag eine Liste mit verschiedenen Vorschlägen für die Elemente in Korb I vor, die neun Aspekte beinhaltete:

¹⁵¹ Vgl. PA AA, MfAA, C 376/78, Bl. 68–73, Zusammenkunft der Botschafter der Warschauer Vertragsstaaten am 12. 2. 1973 in der Botschaft der ČSSR in Helsinki, hier Bl. 68.

¹⁵² Ebd., Bl. 69.

¹⁵³ Vgl. ebd., Bl. 70.

¹⁵⁴ Vgl. ebd., Bl. 72.

¹⁵⁵ Ebd.

¹⁵⁶ Ebd., Bl. 73.

¹⁵⁷ Vgl. Botschafter Krapf, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt am 26. 1. 1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 24, S. 133–138, hier S. 133.

¹⁵⁸ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 151 u. 185.

¹⁵⁹ Vgl. ebd., S. 185f.

Gleichheit, Gewaltverzicht, Unverletzlichkeit der Grenzen, territoriale Integrität, friedliche Streitbeilegung, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, Menschenrechte, Selbstbestimmung, Erfüllung der Vereinbarungen nach Treu und Glauben¹⁶⁰. Strittig war im Folgenden hauptsächlich die „Unverletzlichkeit der Grenzen“. So wollte die Bundesregierung in dieser Frage „festbleiben“ und die von ihr gewünschte Verknüpfung von Gewaltverzicht und Unverletzlichkeit der Grenzen nötigenfalls auch durch eine „gewisse Krise“ in den multilateralen Vorgesprächen hindurch weiter vertreten¹⁶¹. Nachdem die UdSSR allerdings die Schweizer Liste am 23. März akzeptiert hatte und die enthaltenen Punkte am darauf folgenden Tag registriert worden waren, konzentrierte sich die Diskussion in der informellen „mini-group“ zu Korb I auf die Beziehungen der Prinzipien untereinander und ihre konkrete Anwendung. Dabei wurde schnell klar, wie sehr die in Korb I enthaltenen Punkte mit den anderen Körben zusammenhingen. Deutlich wurde dies als erstes durch den Meinungsaustausch für eine Präambel zu Korb III. Von Ende März bis Anfang April liefen dazu verschiedene Vorschläge zwischen den Delegationen hin und her, die je nach Verständnis die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten oder die Individualrechte betonten. Erst am 4. April deutete sich seitens der UdSSR Kompromissbereitschaft auf der Grundlage eines österreichischen Vorschlags an¹⁶².

Während die Verhandlungen zu Korb I durch die sowjetische Kompromissbereitschaft einen positiven Ausblick auf die vierte Runde der Vorgespräche erlaubt hatten, war dies in den Gesprächen zu Korb III nicht der Fall. Die „working-group“ begann erst im frühen April, ein Mandat für den dritten Tagesordnungspunkt auszuarbeiten, so dass die verbleibende Zeit bis zur anvisierten Verhandlungspause fast nur eine Woche betrug¹⁶³. Am 2. April brachten Polen, die ČSSR und die DDR Vorschläge zum kulturellen Austausch, der Kooperation im Bereich der Bildung und zum Informationsaustausch ein, die aus westlicher und neutraler Perspektive allerdings sehr restriktiv wirkten¹⁶⁴. Die Vorschläge der westlichen Teilnehmerstaaten wiederum wurden von der DDR kritisch betrachtet, weil sie sich eben nicht in restriktiver Art und Weise mit dem genauen Inhalt des kulturellen bzw. Informationsaustauschs befassten, sondern im Gegensatz zu den östlichen Vorstellungen einen möglichst freien Austausch vor Augen hatten¹⁶⁵. In der DDR sah man es zudem äußerst ungern, dass die westlichen Vorschläge zum Dritten Korb „nach wie vor“ Forderungen enthielten wie „Direktbeziehungen, ‚menschliche Kontakte‘, Familienzusammenführung, Erleichterung der Eheschlie-

¹⁶⁰ Vgl. ebd., S. 188.

¹⁶¹ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors von Staden vom 22.2.1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 62, S. 299f., die Zitate S. 299.

¹⁶² Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 193f.

¹⁶³ Vgl. ebd., S. 187.

¹⁶⁴ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 27f.

¹⁶⁵ Vgl. PA AA, MfAA, C 374/78, Bl. 13–20, Zum Verlauf und den Ergebnissen der 3. Runde der multilateralen Konsultation zur Vorbereitung der europäischen Sicherheitskonferenz in Helsinki, ohne Datum, hier Bl. 18.

lungen, Verbesserung des Zugangs zur mündlichen, gedruckten, gefilmt und gesendeten Information, Erleichterung der Arbeit der Journalisten“¹⁶⁶.

In einer Konzeption vom 6. April 1973 für eine Besprechung Honeckers mit Breschnew werden die Bedenken der DDR-Führung deutlich, die diese mit dem taktischen Vorgehen in den multilateralen Vorgesprächen offenbar immer noch verband. In der Vorlage für Honecker wurde der Abschluss des Grundlagenvertrages mit der Bundesrepublik zwar gewürdigt, weil dadurch die internationale Position der DDR gewachsen sei¹⁶⁷, für die DDR war das aber nur eine Seite der Medaille. Die andere stellte die damit verbundene Öffnung zur Bundesrepublik dar. „Offen gesagt: Wir sind sehr weit gegangen, um den gesamten Prozeß der Entspannung entsprechend unserer gemeinsamen koordinierten Außenpolitik zu fördern“¹⁶⁸, dämpfte Honecker die Euphorie über den Entspannungsprozess. Für die Brandt-Scheel-Regierung gehe es um die „Aufweichung und Untergrabung der sozialistischen Ordnung in der DDR“. Deshalb stelle sie „die Parole der sogenannten ‚Freizügigkeit von Ideen, Informationen und Menschen‘ in den Mittelpunkt ihrer Politik und Propaganda“¹⁶⁹. Nach Honeckers Ansicht hatte das zwar natürlich keine Aussicht auf Erfolg, trotzdem wollte er die Entspannungspolitik der DDR „auf eine noch zielstrebigere Integration der DDR in die sozialistische Gemeinschaft gründen“, was besonders für das Bündnis mit der UdSSR gelte¹⁷⁰. Es gab folglich Bedenken zu den Auswirkungen der Entspannungspolitik, die Honecker am Ende der dritten Runde der Vorgespräche sehr konkret mit der Formulierung der „Freizügigkeit“ in Verbindung brachte.

Für die vierte Runde der Vorgespräche, die am 25. April 1973 begann und in der der Text für das „Blaue Buch“ erstellt wurde, erließ das Politbüro der SED eine neue Direktive für die Delegation der DDR. Angesichts der schwierigen inhaltlichen Verhandlungen, die von verschiedenen Vertretern der WVO bereits für die dritte Runde erwartet worden waren, ist es erstaunlich, dass das Politbüro erst für die letzte Phase der Vorgespräche eine neue Direktive beschloss. Dafür könnten verschiedene Gründe eine Erklärung bieten. Offenbar ging man in der Parteit Spitze davon aus, dass die zu Beginn der Vorgespräche erlassene Direktive bisher ausreichend präzise war. Zudem wurde der östliche Standpunkt auf unterschiedlichen Ebenen sowohl vor Ort in Helsinki als auch auf Spitzenebene während der Verhandlungen koordiniert. Weiterhin verhielt sich die DDR-Delegation gemäß ihrer ersten Direktive ohnehin eher passiv in den Vorgesprächen und überließ es der UdSSR, die grundsätzliche Linie diplomatisch durchzusetzen – immer von der Einschätzung der DDR ausgehend, dass die Interessen der DDR und der UdSSR übereinstimmten.

¹⁶⁶ Ebd.

¹⁶⁷ Konzeption für die Aussprache des Ersten Sekretärs des ZK der SED Honecker mit dem Generalsekretär der KPdSU Breschnew, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr. 27, S. 87–98, hier S. 88.

¹⁶⁸ Ebd., S. 89.

¹⁶⁹ Ebd.

¹⁷⁰ Ebd., S. 90.

Der DDR-Führung war im Verlauf der Vorgespräche allerdings klar geworden, dass sich für sie ungünstige Aspekte in die vorgeschlagene Tagesordnung eingeschlichen hatten. Damit befand sich die DDR-Delegation in einem Dilemma, denn einerseits ging die neue Direktive davon aus, dass der Katalog im Korb I mit den zehn Prinzipien der zwischenstaatlichen Beziehungen abgesteckt sei¹⁷¹, andererseits sollte die Delegation es weiter ablehnen, das Prinzip „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ in den Katalog aufzunehmen¹⁷². Von diesem Vorgehen versprachen sich aber offenbar weder das MfAA noch das Politbüro große Aussichten auf Erfolg. Falls die Aufnahme der „Menschenrechte“ in den Katalog nicht verhindert werden könne, war Ost-Berlin bereit, ihrer Erwähnung zuzustimmen¹⁷³.

Als problematisch wurde außerdem weiterhin der Themenkomplex von Korb III betrachtet, denn die Angst vor Formulierungen, die zu einer „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“ führen könnten, war groß¹⁷⁴. In die Präambel des Korbs wollte Ost-Berlin daher eine Erklärung zu den Prinzipien der „Souveränität“, der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und der „Einhaltung der Gesetze“ aufnehmen¹⁷⁵. Was die inhaltlichen Belange von Korb III betraf, so scheint der „Informationsaustausch“ weniger kritisch eingeschätzt worden zu sein als die westlichen Forderungen, Aussagen über die Erleichterung der Arbeitsbedingungen für Journalisten, zur Verbesserung von Familienzusammenführungen und der Eheschließung zwischen Bürgern unterschiedlicher Staaten aufzunehmen. Zu diesen Fragen seien Aussagen „nach Möglichkeit zu vermeiden“. Falls sich dies nicht durchsetzen lasse, könne in Absprache mit der sowjetischen Delegation darüber nachgedacht werden, Aussagen zur Erleichterung der Arbeitsbedingungen für Journalisten und der Familienzusammenführung – auf der Grundlage der souveränen Entscheidungen jedes Staates – aufzunehmen¹⁷⁶.

Die Direktive benannte also klar die sensiblen Punkte der DDR, die in Korb I und Korb III lagen. Da die UdSSR aber den westlichen und neutralen Staaten bereits ihre Kompromissbereitschaft zu Korb I signalisiert hatte¹⁷⁷, musste die DDR in dieser Hinsicht ebenfalls kompromissbereit sein. Ebenso tritt die Sorge der DDR klar hervor, dass die auf Grund ihrer geopolitischen Lage für sie ohnehin schwierigen Fragen der Arbeit von Journalisten, Familienzusammenführungen und Eheschließungen noch zusätzliche Brisanz erhalten könnten. Der SED-Spitze blieb daher nur der Rückzug auf die Prinzipien der „Souveränität“ und der „Nichteinmischung“, mit denen sie die DDR vor unerwünschten Effekten des

¹⁷¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1444, Bl.152–160, Anlage Nr.10 zum Politbüroprotokoll Nr.16/73 vom 17.4.1973: Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR in der multilateralen Konsultation zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki, hier Bl.153.

¹⁷² Vgl. ebd., Bl.155.

¹⁷³ Vgl. ebd.

¹⁷⁴ Vgl. ebd., Bl.158f.

¹⁷⁵ Ebd., Bl.159.

¹⁷⁶ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

¹⁷⁷ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S.194.

Dritten Korbes immunisieren wollte. Ende April gingen die Diskussionen um die Präambel von Korb III in der vierten und letzten Phase der Vorgespräche weiter. Die Delegationen der WVO beharrten weiterhin darauf, in der Präambel ausdrücklich auf die Prinzipien der „Souveränität“, der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und der nationalen Gesetzgebung jedes Staates Bezug zu nehmen¹⁷⁸. So sprach sich die DDR dagegen aus, lediglich eine allgemeine Bezugnahme auf Korb I in der Präambel des Dritten Korbes aufzunehmen. Sie versuchte vielmehr, die anderen Staaten davon zu überzeugen, dass diejenigen Prinzipien besonders erwähnt werden müssten, die den souveränen Willen und die innerstaatlichen Gesetze zum Ausdruck brächten. Wiederholt unterstützte sie die sowjetischen Ausführungen in dieser Hinsicht, äußerte sich aber auch selbst mehrfach¹⁷⁹. Die Meinungen der westlichen und neutralen Staaten dazu gingen auseinander, und die Verhandlungen gerieten gegen Mitte Mai 1973 immer mehr ins Stocken¹⁸⁰. Der Vatikan schlug vor, in der Präambel zu Korb III sowohl das Prinzip „Souveränität“ als auch das Prinzip „Menschenrechte“ zu erwähnen. Gegenüber der DDR-Delegation erklärte der sowjetische Botschafter Walerian Sorin zwar zunächst, dass man „im äußersten Falle“ auf den Vorschlag des Vatikans eingehen könne oder auch ein nur „allgemeiner Hinweis auf den Prinzipienkatalog zum Tagesordnungspunkt 1 akzeptiert“ werden könne¹⁸¹. Aus Moskau erhielt er jedoch kurz darauf anders lautende Instruktionen zu den drei Körben. Danach solle er weiter die Forderung vertreten, die Prinzipien „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ gleichermaßen konkret in die Präambel zu Korb III aufzunehmen. Um der Kritik des Westens zuvorzukommen, solle sich die WVO bereit erklären, schon zu diesem Zeitpunkt in den Verhandlungen über Fragen des Kultur- und Bildungsaustausches zu sprechen. Die in Moskau offenbar als am brisantesten betrachteten Formulierungen zu den Themen „Kontakte“ und „Informationsaustausch“ sollte Sorin jedoch erst als Verhandlungsgegenstand akzeptieren, wenn man sich auf eine Präambel geeinigt habe¹⁸². Allerdings schlug die UdSSR nur wenige Tage später, am 17. Mai, einen neuen Präambel-Text für Korb III vor, der wiederum nur generell auf Korb I Bezug nahm und nicht, wie in der Direktive vorgegeben, die Prinzipien „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ konkret er-

¹⁷⁸ Vgl. ebd. Gegenüber dem westdeutschen Delegationsleiter, Guido Brunner, erklärte der sowjetische Botschafter Mendelewitsch, dass die sowjetische Delegation mit einem allgemeinen Hinweis auf die Prinzipien in der Präambel zufrieden gewesen sei, aber aus Moskau die Anweisung erhalten habe, auf der Erwähnung der „Souveränität“ und der „Nichteinmischung“ zu bestehen. Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 100.025, unpag., Fernschreiben von Brunner, Helsinki, ans Auswärtige Amt vom 5.5.1973, hier S. 2.

¹⁷⁹ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2717/95, Protokoll der multilateralen Vorgespräche zur Vorbereitung der europäischen Sicherheitskonferenz in Helsinki, internes Material der DDR-Delegation: Ausführungen der DDR-Delegation am 27.4.1973, S. 44 sowie ebd., Ausführungen der DDR-Delegation am 3.5.1973, S. 128f. sowie ebd., Ausführungen der DDR-Delegation am 8.5.1973, S. 162.

¹⁸⁰ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 195f.

¹⁸¹ PA AA, MfAA, C 374/78, Bl. 11–12, Zum Verlauf der multilateralen Konsultation in Helsinki, ohne Datum, hier Bl. 11.

¹⁸² PA AA, MfAA, C376/78, Vermerk über ein Gespräch mit Sorin am 13.5.1973, Bl. 94.

wähnte. Der „äußerste Fall“, wie es Sorin gegenüber der DDR-Delegation genannt hatte, schien eingetreten zu sein. Der neue Vorschlag eignete sich wesentlich mehr zum Kompromiss als die bisherigen sowjetischen Vorschläge. Als wichtigste Bedingung führte er nunmehr auf, dass die „menschlichen Kontakte“ primär bilateraler Natur seien¹⁸³.

Zur selben Zeit erläuterte Gromyko seinem ostdeutschen Amtskollegen Winzer, dass er eine Beratung der stellvertretenden Außenminister der WVO zu den Körben II und III für „unbedingt notwendig“ halte. Die Beratung solle noch im Mai stattfinden, um angesichts des Zeitplans der Vorgespräche noch Möglichkeiten zu haben, die vereinbarte Linie umzusetzen¹⁸⁴. Das Treffen der stellvertretenden Außenminister der WVO fand tatsächlich noch am 21. und 22. Mai statt. Die WVO-Staaten gingen offenbar davon aus, dass die Vorgespräche bald zum Abschluss gebracht werden könnten, obwohl es in den Arbeitsgruppen zu Korb I und Korb III im Mai eher schleppend vorangegangen war. Gegenstand der Beratung war nämlich ein Meinungsaustausch über Fragen, die mit dem Abschluss der Vorgespräche und der Einberufung der eigentlichen KSZE zusammenhingen¹⁸⁵. Das Hauptproblem in Korb I bestand nach Ansicht der stellvertretenden Außenminister noch darin, das Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ als selbstständiges, vom Gewaltverzicht getrenntes Prinzip auf der ersten Position des Katalogs zu verankern¹⁸⁶. Bei Korb III zeigten sich die stellvertretenden Außenminister kompromissbereit. Da sich abzeichne, dass die „Unverletzlichkeit der Grenzen“ als eigenständiges Prinzip im Katalog erscheinen würde, könne darauf verzichtet werden, die Prinzipien „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ explizit in der Präambel zu Korb III zu nennen. Einer entsprechenden Forderung westlicher Staaten könne also entgegengekommen werden, „ohne den Interessen der sozialistischen Länder Schaden zuzufügen“¹⁸⁷. Der stellvertretende Außenminister der DDR, Oskar Fischer, unterstützte diese Sichtweise. Der von der sowjetischen Delegation in Helsinki am 17. Mai unterbreitete Vorschlag zum Präambel-Text sei geeignet, „eine gewisse Stagnation“ in den Vorgesprächen zu überwinden¹⁸⁸. Die DDR gab folglich ihr Ziel auf, die Prinzipien der „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ konkret in der Präambel des Dritten Korbes zu benennen, da dies von der UdSSR gefordert wurde, um die Verhandlungen wieder in Gang zu bringen.

¹⁸³ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 196.

¹⁸⁴ PA AA, MfAA, G-A 439, Bl. 110–113, Notizen über Gespräche mit dem Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Sowjetunion, Gromyko, am 12. und 13. 5. 1973, hier Bl. 110.

¹⁸⁵ PA AA, MfAA, G-A 21, Bl. 1–8, Bericht über die Beratung der stellvertretenden Außenminister der Warschauer Vertragsstaaten am 21. und 22. 5. 1973 in Moskau, hier Bl. 1.

¹⁸⁶ Vgl. ebd., Bl. 2. Für die vierte Runde der multilateralen Vorgespräche hatte die westdeutsche Delegation ihr Ziel einer unbedingten Verknüpfung von Gewaltverzicht und Unverletzlichkeit der Grenzen aufgegeben. Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors van Well vom 9. 4. 1973, in: AAPD 1973/I, Dok. Nr. 101, S. 482–489, hier S. 482.

¹⁸⁷ PA AA, MfAA, G-A 21, Bericht über die Beratung der stellvertretenden Außenminister der Warschauer Vertragsstaaten am 21. und 22. 5. 1973 in Moskau, Bl. 3.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., Bl. 9–13, Konzept für das Auftreten des Genossen Minister Fischer (für Konferenz der stellv. Minister), hier Bl. 12.

Nach der Beratung der stellvertretenden Außenminister der WVO lösten sich auch die letzten Knoten in den Verhandlungen. Als die Gespräche zu Korb I am 23. Mai wieder aufgenommen wurden, akzeptierte der sowjetische Botschafter Mendelewitsch die Idee der friedlichen Grenzänderung, die Erwähnung des Menschenrechtsprinzips und des Prinzips des Selbstbestimmungsrechts der Völker¹⁸⁹. Ab dem 28. Mai kam auch wieder Bewegung in die Verhandlungen zum Text von Korb III. Die Delegation der UdSSR versuchte, Fragen der „menschlichen Kontakte“ zu verschieben oder sie unter dem Titel „Kooperation“ aufzuführen, um eine flexible Anwendung durch die Staaten zu ermöglichen. Ein Kompromiss, der sich in den Schlussempfehlungen von Helsinki wiederfindet, konnte in Korb III letztlich am 7. Juni 1973 erreicht werden¹⁹⁰.

Die „Schlussempfehlungen der Konsultationen für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“, das „Blaue Buch“, wurden am 8. Juni 1973 von den Delegationen der Teilnehmerstaaten angenommen. Ihr Ziel, die organisatorischen Fragen wie den Termin für die KSZE, den Teilnehmerkreis und die Tagesordnung zu klären, hatten die multilateralen Vorgespräche erreicht. Die Empfehlungen legten die Konferenz auf drei Phasen fest: eine erste, kurze Phase mit Grundsatzserklärungen der Außenminister der Teilnehmerstaaten in Form einer Auftaktkonferenz, eine zweite Phase zur inhaltlichen Arbeit entsprechend der Tagesordnung und eine dritte, in der das Abschlusssdokument angenommen werden sollte. Ebenso hielt das „Blaue Buch“ fest, dass alle Staaten souverän und unabhängig teilnehmen sollten und Beschlüsse nur im Konsensverfahren getroffen werden konnten. Der Prozesscharakter der Konferenz mit abzuhaltenden Folge-treffen war gleichfalls bereits in den Schlussempfehlungen von Dipoli enthalten. Darüber hinaus hatte schon ein erster Meinungsaustausch zu den inhaltlichen Fragen der Sicherheitskonferenz stattgefunden, der sich in den vier Tagesordnungspunkten wiederfand und der die unterschiedlichen Schwerpunkte der Teilnehmerstaaten für die KSZE bereits offenbart hatte¹⁹¹.

Das MfAA bewertete die Ergebnisse der multilateralen Vorgespräche zurückhaltend. Vor dem Hintergrund der bisherigen Gespräche erwartete es besonders in Korb III schwierige Verhandlungen in Genf. So sei es nicht gelungen, in der Präambel zu Korb III die „für diesen Bereich besonders bedeutsamen Prinzipien ‚Nichteinmischung, Souveränität und Achtung der Gesetze‘ ausdrücklich aufzuführen“¹⁹². Der allgemeine Hinweis auf den Korb I in der Präambel biete aber nach Meinung des MfAA „gute Voraussetzungen für die Arbeit“ in der zweiten Phase der KSZE¹⁹³. Als Erfolge verbuchte das MfAA, dass im Teil „Kontakte“

¹⁸⁹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 197.

¹⁹⁰ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 37.

¹⁹¹ Vgl. Schlussempfehlungen der Konsultationen für die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Helsinki vom 8.6. 1973, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *KSZE*, S. 153–164.

¹⁹² PA AA, MfAA, C374/78, Bl. 29–36, Kurze Problemzusammenstellung zu den Schlussempfehlungen der multilateralen Konsultation, ohne Datum, hier Bl. 34.

¹⁹³ Ebd.

von Korb III die von den westlichen Staaten geforderte Formulierung der „freien Bewegung“ in der deutschen Fassung nicht wie von der Bundesrepublik gewünscht mit „Freizügigkeit“ übersetzt wurde. Probleme bestanden weiterhin bei der Frage der Familienzusammenführung, denn während westliche Staaten eine „weite Auslegung“ des Verwandtenkreises forderten, wollten die WVO-Staaten eine möglichst enge Interpretation von Verwandtschaftsverhältnissen durchsetzen¹⁹⁴. Nachdem der dritte Tagesordnungspunkt von der UdSSR akzeptiert worden war, und die DDR diesem Beispiel hatte folgen müssen, infolgedessen aber alle Versuche der Delegationen der WVO gescheitert waren, die Präambel zu Korb III möglichst restriktiv zu gestalten, ist die nur zurückhaltende Betrachtung der Vorgespräche durch das MfAA folgerichtig.

Aus Sicht der westdeutschen Delegation hatte sich die DDR in den Vorgesprächen innerhalb der WVO-Staaten „besonders profiliert“, da sie bei ihrem ersten Auftreten auf internationaler Bühne einen guten Eindruck habe machen wollen. Sie habe sich daher den Wünschen westlicher und neutraler Staaten gegenüber „aufgeschlossen“ gezeigt¹⁹⁵. Dies widerspricht nicht der vor allem für den Dritten Korb restriktiven Zielsetzung der DDR. Vielmehr zeigt es die Gratwanderung der DDR zwischen ihrem Streben, als international seriös agierender Akteur wahrgenommen zu werden und ihrem Bedürfnis, die Ergebnisse in Korb III möglichst gering zu halten.

b) Die Genfer Verhandlungen und das Gipfeltreffen von Helsinki, 1973–1975

Das Außenministertreffen in Helsinki, Juli 1973

Das MfAA verfolgte bis zu diesem Zeitpunkt weder eine eigenständige KSZE-Politik noch wurde es als gleichberechtigter Partner der UdSSR in den Abstimmungsprozess eingebunden. Von organisatorisch-technischen, über taktische bis hin zu inhaltlichen Fragen wurde die DDR zumeist lediglich von den sowjetischen Vorhaben informiert, teilweise sogar erst nachdem die sowjetische Delegation ihre Anweisungen aus Moskau bereits umgesetzt hatte. Insbesondere Andrei Gromyko scheint seinen ostdeutschen Kollegen des Auswärtigen nicht das Gefühl eines partnerschaftlichen Vorgehens vermittelt zu haben. Nach der Überlieferung von Siegfried Bock habe der sowjetische Außenminister gegenüber den ostdeutschen Delegierten in den Genfer Verhandlungen vielmehr die Position vertreten: „Ich bin Moskau, wer bist Du?“¹⁹⁶. Diese Charakteristiken des ostdeutschen KSZE-Engagements zeigten sich auch auf dem Außenministertreffen der KSZE Anfang Juli 1973.

¹⁹⁴ Ebd., Bl. 35.

¹⁹⁵ Vgl. Gesandter Kühn, Genf (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 26.9.1974, in: AAPD 1974/II, Dok. Nr. 281, S. 1233–1235, hier S. 1223f., die Zitate ebd.

¹⁹⁶ Zitiert n. Davy, Helsinki Myths, S. 17.

Die Vorbereitungen im MfAA für die erste Phase der KSZE begannen noch während der multilateralen Vorgespräche Ende Mai 1973. Während sie noch in Helsinki an den Arbeitsgruppensitzungen teilnahmen, berieten die Delegationen der WVO darüber, wie sie in der ersten und zweiten Phase der KSZE-Verhandlungen vorgehen wollten¹⁹⁷. Dabei ging es zunächst nicht um inhaltliche Fragen, sondern um technische Aspekte wie den Umfang und die Zusammensetzung der Delegationen, die Leitung der Kommissionen in der zweiten Phase und die Frage, inwieweit Experten während der Verhandlungen in Genf herangezogen werden sollten. Die UdSSR trat dafür ein, „die Fragen der europäischen Sicherheitskonferenz in den Außenministerien in der Hand zu behalten“ und traf dabei auf die ungeteilte Zustimmung des MfAA¹⁹⁸. Die KSZE stellte für das MfAA nach der jahrelangen Nichtanerkennung durch die meisten westlichen und neutralen Staaten die erste Chance dar, sich in einem großen internationalen Umfeld zu betätigen. Um sich dies nicht nehmen zu lassen, scheute das MfAA offenbar auch nicht davor zurück, andere Ministerien, die aus Sicht des MfAA zu viel Eigeninitiative in der KSZE zeigten, zurechtzuweisen. So hatte das Ministerium für Kultur eine Expertin zu den multilateralen Vorgesprächen nach Helsinki entsandt und ihr den Auftrag erteilt, einen Bericht vorzulegen mit Schlussfolgerungen „für die einzelnen Bereiche der kulturellen Arbeit bis hin zu Rundfunk, Fernsehen und Theater“¹⁹⁹. Vom MfAA wurde diese Initiative nicht gern gesehen. Da ein „solcher Bericht doch stark der subjektiven Betrachtungsweise“ der Expertin unterliege, solle dem Ministerium für Kultur mitgeteilt werden, dass es als nicht zweckmäßig erscheine, wenn die Expertin einen Bericht verfasse. Schlussfolgerungen dieser Art seien nur aus „der Gesamtsicht des Verlaufs und der Ergebnisse der Konferenz“ abzuleiten²⁰⁰. Folglich waren sie nur aus der Position des MfAA möglich, da die jeweiligen Experten nicht am gesamten Verlauf der KSZE teilnahmen. Die Konferenz sollte allein das Projekt des MfAA sein und auch bleiben.

Knapp sechs Wochen vor dem Beginn des Außenministertreffes in Helsinki gab es im MfAA noch keine Vorstellungen zu dessen inhaltlicher Gestaltung, denn die DDR-Delegation hatte noch keine Instruktionen aus Moskau erhalten. Dementsprechend hielt das MfAA fest, dass noch vor dem Beginn der ersten Phase „das konkrete Vorgehen“ mit dem sowjetischen Außenministerium abgestimmt werden sollte²⁰¹. Außerdem sollte die Gelegenheit genutzt werden, um „mit einer möglichst großen Zahl“ der anwesenden Außenminister Kontakt auf-

¹⁹⁷ Vgl. PA AA, MfAA, C 388/78, Bl. 1–3, Schreiben an den stellvertretenden Minister Oskar Fischer vom 28.5.1973, hier Bl. 1.

¹⁹⁸ Vgl. ebd., Bl. 1 f.

¹⁹⁹ Ebd., Bl. 3.

²⁰⁰ Ebd.

²⁰¹ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1454, Bl. 180–181, Anlage Nr. 14 zum Politbüroprotokoll Nr. 26/73 vom 12.6.1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der ersten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Helsinki, hier Bl. 181.

zunehmen²⁰². Die DDR würde durch Außenminister Otto Winzer vertreten sein²⁰³.

Um das Vorgehen für die erste und zweite Phase der KSZE abzustimmen bzw. um den sowjetischen Standpunkt zu eruieren, flog Siegfried Bock Ende Juni 1973 eigens nach Moskau und sprach dort mit den Botschaftern Mendelewitsch und Sorin. Deren Vorstellungen für den Ablauf der ersten Phase und die Rolle der DDR darin waren sehr konkret. Vermutlich weil die UdSSR für die zweite Phase erneute harte Verhandlungen erwartete, sollte die erste Phase mindestens bis zum 10. Juli 1973 ausgedehnt werden. Die zweite Phase, also die eigentliche Verhandlungsphase, sollte dagegen möglichst kurz sein und bis Ende 1973 abgeschlossen werden²⁰⁴. Ebenso konkret waren die sowjetischen Ansichten zum Auftreten der DDR. Die UdSSR wollte die Konferenz anscheinend nicht durch einen unvorsichtig auftretenden Bündnispartner belasten, denn die beiden sowjetischen Botschafter mahn-ten an, dass „auf einer solchen Konferenz viel Vorsicht und Takt am Platze“ sei. In der Grundsatzrede der DDR solle nichts enthalten sein, „was auch nur im geringsten Anlaß zu einer Polemik“ bieten könne²⁰⁵. Zum Grundsatzbeitrag Otto Winzers stellten sich die sowjetischen Botschafter vor, dass dieser einen Dank an die Gastgeber, Befriedigung über den Übergang zur praktischen Arbeit und die Hoffnung auf einen erfolgreichen Verlauf der KSZE beinhalten könne. Winzer solle dabei darauf achten, möglichst solche Formulierungen zu benutzen, die bereits in den Schlussempfehlungen der Vorgespräche enthalten seien²⁰⁶. Obwohl der Grundsatzbeitrag jedes Teilnehmerstaates nur ca. 30 Minuten lang sein sollte und die Inhalte bei solchen Gegebenheiten meist ohnehin durch Formalitäten bestimmt sind, instruierten die sowjetischen Botschafter ihre ostdeutschen Genossen sehr genau.

Die sowjetischen Vorgaben betrafen jedoch nicht nur das Verhalten der DDR-Delegierten, sondern auch inhaltliche und taktische Fragen. Bereits am 23. Juni waren den Botschaftern der WVO in Moskau die sowjetischen Entwürfe für die Dokumente zu den Tagesordnungspunkten II, III und IV der KSZE übergeben worden²⁰⁷. Die „Generaldeklaration“ zu Korb I lag im August beim Politbüro der SED vor und wurde einhellig bestätigt²⁰⁸. Die DDR war an der Ausarbeitung dieser

²⁰² Ebd.

²⁰³ Für die DDR reisten Außenminister Otto Winzer, sein Stellvertreter Oskar Fischer, aus der HA Grundsatzfragen/Planung Siegfried Bock und Ernst Krabatsch nach Helsinki. Sie wurden von mehreren Experten begleitet. Vgl. OSZE-Archiv Prag, unpag., Liste der Teilnehmer der I. Phase der KSZE, csce_i_lop f.pdf.

²⁰⁴ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 439, Bl. 158–163, Vermerk über ein Gespräch mit Vertretern des MID am 27. 6. 1973 über Fragen der I. Phase der Sicherheitskonferenz von Siegfried Bock vom 28. 6. 1973, hier Bl. 159 u. 163.

²⁰⁵ Beide Zitate ebd., Bl. 162.

²⁰⁶ Vgl. ebd.

²⁰⁷ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 439, Brief von Siegfried Bock an Erich Honecker, Horst Sinder-mann und Hermann Axen vom 23. 6. 1973, Bl. 156. Der Entwurf für den TOP I scheint kurz darauf übersandt worden zu sein. Vgl. ebd., Bl. 157.

²⁰⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1616, Bl. 6–11, Arbeitsprotokoll zur Politbürositzung vom 24. 8. 1972: Europäische Sicherheitskonferenz, hier Bl. 6. Die „Generaldeklaration“ findet sich auf Bl. 8–11.

Dokumentenentwürfe zu den vier Körben nicht beteiligt gewesen²⁰⁹. Mendelewitsch und Sorin hatten aus dem Kreml Anweisung, den Entwurf zum ersten Tagesordnungspunkt – von der UdSSR als „Generaldeklaration“ bezeichnet – bereits auf dem Außenministertreffen der KSZE vorzulegen. Die Entwürfe zu den übrigen Körben sollten von anderen Staaten der WVO unterbreitet werden, wobei noch nicht entschieden war, ob dies während des Außenministertreffens oder in der zweiten Phase in Genf geschehen solle²¹⁰. Aus dem sowjetischen Außenministerium sei „angeregt“ worden, dass die DDR den Entwurf des Dokuments zum zweiten oder dritten Tagesordnungspunkt vorlegen sollte²¹¹.

Zur ersten Phase der KSZE trafen sich vom 3. bis zum 7. Juli die Außenminister der 33 europäischen Staaten sowie der USA und Kanadas in Helsinki. Sie nahmen die Empfehlungen der Dipoli-Konsultationen an, tauschten Grundsatzbeiträge aus und bereiteten die zweite Phase der KSZE vor²¹². In den Grundsatzbeiträgen zeigten sich erneut die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen der östlichen und westlichen Staaten für die KSZE. Während die WVO-Staaten in ihren Reden vor allem auf Fragen der Sicherheit eingingen, betonten westliche Vertreter vor allem Aspekte der Zusammenarbeit und der Kontakte²¹³. Gromyko hob drei für die UdSSR wichtige Punkte hervor. Erstens betonte er, dass es Frieden nur auf der Grundlage der „unbedingten Anerkennung des Prinzips der Unantastbarkeit der Grenzen“ geben könne. Zweitens müssten die kulturelle Zusammenarbeit und menschlichen Kontakten unter „voller Einhaltung“ der Prinzipien Souveränität, Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, der innerstaatlichen Gesetze, Sitten und Traditionen erfolgen. Drittens gab Gromyko seiner Erwartung Ausdruck, die KSZE bis Ende 1973 abschließen zu können²¹⁴. Otto Winzer schloss sich der Bewertung des Ersten Korbes, die Gromyko vorgegeben hatte an, erwähnte Korb III jedoch nur am Rande²¹⁵. Dagegen erklärte Bundesaußenminister Walter Scheel, die „Unverletzlichkeit der Grenzen“ erhalte nur dann Sinn, wenn die Grenzen „natürliche Bindungen nicht zerreißen“ wür-

²⁰⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1464, Bl. 13–19, Anlage Nr. 2 zum Politbüroprotokoll Nr. 36/73 vom 21.8.1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl. 15.

²¹⁰ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 439, Bl. 158–163, Vermerk über ein Gespräch mit Vertretern des MID am 27.6.1973 über Fragen der I. Phase der Sicherheitskonferenz von Siegfried Bock vom 28.6.1973, hier Bl. 160.

²¹¹ Vgl. ebd., Brief von Otto Winzer an Erich Honecker, Horst Sindermann und Hermann Axen, ohne Datum, Bl. 157.

²¹² Vgl. Die erste Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S. 165–166, hier S. 165.

²¹³ Vgl. Runderlass des Vortragenden Legationsrates I. Klasse Dohms vom 10.7.1973, in: AAPD 1973/II, Dok. Nr. 221, S. 1138–1142, hier S. 1139–1141.

²¹⁴ Vgl. Rede des Außenministers der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Andrej Gromyko, vom 3.7.1973, in: Jacobsen/Mallmann/Meier (Hrsg.), Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Bd. 2, Dok. Nr. 136, S. 611–622, hier S. 618 u. 621 f., die Zitate S. 618 u. 621.

²¹⁵ Vgl. Rede des Außenministers der Deutschen Demokratischen Republik, Otto Winzer, vom 4.7.1973, in: ebd., Dok. Nr. 138, S. 628–634, hier vor allem S. 631 u. 633.

den und Kontakte über die Grenzen hinweg erhalten und neu geknüpft werden könnten²¹⁶.

Zusätzlich zu den festgelegten Aufgaben des Außenministertreffens unterbreiteten verschiedene Delegationen bereits Vorschläge zu einzelnen Punkten der Tagesordnung. Die WVO hatte sich unter Führung der UdSSR dafür entschieden, die Entwürfe zu allen vier Körben schon in der ersten Phase der KSZE einzureichen. Das Dokument zum prestigeträchtigsten ersten Tagesordnungspunkt „Fragen der Sicherheit in Europa“ wurde von der UdSSR selbst eingereicht. Es enthielt zehn Prinzipien: Die souveräne Gleichheit, die Enthaltung von der Androhung oder Anwendung von Gewalt, die Unverletzlichkeit der Grenzen, die territoriale Integrität, die friedliche Regelung von Streitfällen, die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten, die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die Gleichberechtigung und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, die Zusammenarbeit zwischen den Staaten sowie die Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben. Um diesen Prinzipien „größere Wirksamkeit zu verleihen“, sah der Entwurf aber vor, zum Ausbau der kulturellen Zusammenarbeit, der Kontakte zwischen Organisationen und Menschen, des Tourismus und der Verbreitung von Information beizutragen²¹⁷. Die späteren 10 Prinzipien des Korbes I der Schlussakte waren damit bereits im sowjetischen Entwurf enthalten, wenngleich die Ausgestaltung der einzelnen Prinzipien sich noch als äußerst kompliziert erweisen würde. Das sowjetische Interesse an einer multilateralen Fixierung des Status quo in Europa war indes eindeutig. Der Entwurf verlange, so Gromyko in seinem Grundsatzbeitrag zur Eröffnung des Außenministertreffens, weder eine Änderung der „gesellschaftlichen oder politischen Ordnung“ noch der „ideologischen Anschauungen“²¹⁸. Die DDR und Ungarn legten den von der UdSSR vorbereiteten Entwurf einer „Erklärung über die Entwicklung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Handels, der Wissenschaft und Technik sowie im Bereich des Umweltschutzes“ vor²¹⁹. Bulgarien und Polen reichten einen entsprechenden Vorschlag zum Dritten Korb ein, der bereits durch seinen Aufbau verdeutlichte, dass der Osten dem Bereich der „menschlichen Kontakte“ am wenigsten Aufmerksamkeit zukommen lassen wollte: Der Entwurf behandelte verschiedene Empfehlungen im Bereich der Kultur, der Bildung, der Information und der Kontakten zwischen Institutionen, Organisationen sowie

²¹⁶ Vgl. Rede des Außenministers der Bundesrepublik Deutschland, Walter Scheel, vom 4.7.1973, in: ebd., Dok. Nr. 139, S.634–641, das Zitat S.639.

²¹⁷ Vgl. Vorschlag der Delegation der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 4.7.1973: Allgemeine Erklärung über die Grundlagen der Sicherheit in Europa und die für die Beziehungen zwischen den Staaten in Europa geltenden Prinzipien, in: ebd., Dok. Nr. 149, S.679–681, hier S.679f., das Zitat S.679.

²¹⁸ Vgl. Rede des Außenministers der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, Andrej Gromyko, vom 3.7.1973, in: ebd., Dok. Nr. 136, S.611–622, hier S.619, die Zitate ebd.

²¹⁹ Vgl. Vorschlag der Delegationen der Deutschen Demokratischen Republik und der Ungarischen Volksrepublik vom 5.7.1973: Gemeinsame Erklärung über die Entwicklung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Wirtschaft, des Handels, der Wissenschaft und Technik sowie im Bereich des Umweltschutzes, in: ebd., Dok. Nr. 153, S.684–688.

Personen. Letzteres sollte vor allem im Rahmen staatlich organisierter Konferenzen, Seminare, Reisen und bilateraler Vereinbarungen umgesetzt werden²²⁰. Die Tschechoslowakei reichte den Entwurf eines Beschlusses zur Gründung eines ständigen Organs der KSZE ein²²¹. Die westlichen Staaten unterbreiteten hingegen hauptsächlich zum dritten Tagesordnungspunkt Vorschläge²²².

Vor diesem Hintergrund kam den beiden Gesprächen, die die beiden deutschen Außenminister Walter Scheel und Otto Winzer am Rande der ersten Phase der KSZE führten, besondere Bedeutung zu. Das erste Treffen fand gleich am 3. Juli 1973 statt²²³. Scheel und Winzer waren beide der Ansicht, dass die KSZE nicht durch deutsch-deutsche Fragen belastet werden sollten. Allerdings sprach Scheel auch die für die DDR sensiblen Belange der Zusammenarbeit an, die in der folgenden Verhandlungsphase der KSZE vor allem in Korb III erörtert werden würden. Für den Westen läge der Schwerpunkt dieser Zusammenarbeit im individuellen Bereich, während der Osten stärker die kollektive Seite betone, so Scheel. Diesen heiklen Themenkomplex wollte Winzer offenbar nicht vertiefen. Er wollte vielmehr über die Zusammenarbeit der beiden deutschen Außenministerien sprechen²²⁴. Aus ostdeutscher Sicht sollte dies einerseits die staatliche Souveränität im Umgang mit dem westdeutschen Konkurrenten illustrieren, andererseits waren solche Kontakte für Ost-Berlin weitaus ungefährlicher als zwischenmenschliche Begegnungen Ost- und Westdeutscher. In ihrer zweiten Begegnung am letzten Tag der Außenministerkonferenz sprachen Scheel und Winzer hauptsächlich über deutsch-deutsche Belange wie die Einrichtung der Ständigen Vertretungen entsprechend dem Grundlagenvertrag²²⁵.

Das MfAA verfasste zur ersten Phase der KSZE einen ausführlichen, in der Bewertung sehr zurückhaltenden Bericht für das Politbüro²²⁶. Zwar erfuhr das Au-

²²⁰ Vgl. Vorschlag der Delegationen der Volksrepublik Bulgarien und der Volksrepublik Polen vom 5.7.1973: Die Grundrichtungen der Entwicklung der kulturellen Zusammenarbeit, der Kontakte und des Austauschs im Bereich der Information, in: ebd., Dok. Nr. 154, S. 689–691.

²²¹ Vorschlag der Delegation der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik vom 4.7.1973: Resolution über das Konsultativkomitee zu Fragen der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: ebd., Dok. Nr. 151, S. 683.

²²² Vgl. Die erste Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S. 166.

²²³ Winzer hatte in einem Brief an Honecker, Sindermann und Axen um deren Zustimmung zu dem Treffen und um eventuelle Hinweise für die Gesprächsführung gebeten. Vgl. PA AA, MfAA, G-A 439, Bl. 165–167, Brief von Otto Winzer an Erich Honecker, Horst Sindermann und Hermann Axen vom 29.6.1973, hier Bl. 167.

²²⁴ Vgl. Ministerialdirektor van Well, z.Z. Helsinki, an das Auswärtige Amt betreffs Gespräch des Herrn Bundesministers mit Außenminister Winzer am 3.7.1973, vom 3.7.1973 in: AAPD 1973/II, Dok. Nr. 215, S. 1121–1124.

²²⁵ Vgl. Aufzeichnung des Legationsrats I. Klasse Lewalter betreffs Gespräch Bundesminister Scheel – Außenminister Winzer am 7.7.1973, vom 9.7.1973, in: ebd., Dok. Nr. 220, S. 1137f.

²²⁶ Vgl. PA AA, MfAA, C 851/75, Bl. 35–41, Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der I. Phase der Sicherheitskonferenz, ohne Datum. Einzelne Absätze des Dokuments finden sich ins Englische übersetzt auf der Homepage des Cold War International History Projects http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?topic_id=1409&fuseaction=va2.document&identifier=8BA65821-04D5-DAE7-70A1E3E3724F12C8&sort=Collection&item=CSCE%20Negotiation%20Process (14.7.2011).

ßenministertreffen eine obligatorische, ausführliche Würdigung als „Ausdruck des Prozesses, der mit dem Friedensprogramm des XXIV. Parteitages der KPdSU wesentliche Impulse“ erhalten habe²²⁷. Die verhaltenen und zum Teil offen warnenden Formulierungen überwiegen jedoch in dem Bericht, demzufolge die NATO- und EG-Staaten eine abgestimmte Konzeption verfolgten, deren Ziel es sei, „die Souveränität der sozialistischen Staaten durch multilaterale Vereinbarungen über eine breite ‚Freizügigkeit von Ideen und Personen‘“ auszuhöhlen²²⁸. Die ihnen unangenehmen Prinzipien der Unverletzlichkeit der Grenzen und der Nichteinmischung würden sie dagegen ignorieren oder versuchen, in ihrem Sinne „umzufunktionieren“²²⁹. Bei der Vorlage des Berichtes im Politbüro wurden diese warnenden Aspekte besonders betont. Weil die Aktivitäten der EG- und NATO-Staaten hinsichtlich der Konferenz nicht zu unterschätzen seien, räumte der Bericht den westlichen Versuchen, die KSZE „umzufunktionieren“, breiten Raum ein²³⁰. Die DDR bereitete sich daher auf komplizierte Gespräche in den Genfer Verhandlungen vor²³¹.

Vom Beginn der Genfer Verhandlungen bis zum Jahresende 1973

Der Bericht des MfAA wurde am 17. Juli vom Politbüro zur Kenntnis genommen und erste Schlussfolgerungen daraus gezogen²³². Um die Linie der WVO durchzusetzen, seien „wie bisher“ alle Schritte mit den Delegationen der UdSSR und den anderen WVO-Staaten abzustimmen²³³. Die Warnungen, die das MfAA in seinem Bericht über die erste Phase ausgesprochen hatte, führten allerdings nicht zu inhaltlichen Kurskorrekturen des DDR-Standpunktes. Dies war auch gar nicht möglich, denn die DDR vertrat zwar einen eigenen Standpunkt zur KSZE, musste aber der von der UdSSR vorgegebenen inhaltlichen und taktischen Linie folgen. Insofern war die Reaktion des Politbüros auf den warnenden Bericht des MfAA nach dem Außenministertreffen konsequent: Da eine inhaltliche Neuausrichtung in der KSZE im Alleingang für die DDR nicht möglich war, blieb ihr als Handlungsoption nur eine engere Anbindung an die UdSSR²³⁴. Vermutlich wurde eine inhaltliche Neuorientierung der KSZE-Politik im Sinne eines noch restriktiveren

²²⁷ Vgl. PA AA, MfAA, C 851/75, Bl.35–41, Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der I. Phase der Sicherheitskonferenz, ohne Datum, Bl.35.

²²⁸ Ebd., Bl.38 sowie Bange/Kieninger, *One's Own Demise*, S.8.

²²⁹ PA AA, MfAA, C 851/75, Bl.35–41, Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der I. Phase der Sicherheitskonferenz, hier Bl.39.

²³⁰ PA AA, MfAA, C 388/78, Bl.44–46, Mögliche Gedanken für die Einführung der Vorlage [des Berichts zur I. Phase der KSZE] im Politbüro, ohne Datum, hier Bl.44.

²³¹ Vgl. PA AA, MfAA, C 851/75, Bl.35–41, Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der I. Phase der Sicherheitskonferenz, ohne Datum, Bl.41.

²³² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1458, Bl.7–9, Anlage Nr.2 zum Politbüroprotokoll Nr.30/73 vom 17.7.1973: Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse der I. Phase der europäischen Sicherheitskonferenz und Schlussfolgerungen zur Vorbereitung der 2. Phase der Konferenz.

²³³ Ebd., Bl.8–9, Anlage 1: Schlussfolgerungen zur Vorbereitung der 2. Phase der Konferenz, hier Bl.8.

²³⁴ Vgl. zu letzterem Wentker, *Pursuing Specific Interests*, S.51.

Verhaltens zu diesem Zeitpunkt von der politischen Führung auch als nicht notwendig erachtet, da die UdSSR ebenso wenig wie die DDR ein Interesse daran hatte, den humanitären Aspekten in der KSZE zu viel Raum zu geben. Das Politbüro ging folglich von einer Interessenidentität zwischen der DDR und der UdSSR aus, die oberflächlich betrachtet auch bestand.

Der Eindruck der DDR, dass ihre Interessen durch die taktischen und inhaltlichen Vorgaben der UdSSR während der KSZE gewahrt werden würden, wurde durch das traditionelle Krimtreffen Ende Juli 1973 vor dem Beginn der Genfer Verhandlungen gestärkt. Breschnew und Honecker sprachen dabei über die aus östlicher Sicht kritischen Fragen der Genfer Phase der KSZE. Breschnew führte aus, er erwarte „scharfe“ Auseinandersetzungen über Korb III, bei denen verhindert werden müsse, dass sich „Schlupflöcher für die Verbreitung feindlicher Ideologie“ in die sozialistischen Staaten öffnen würden. Alle Fragen, die mit Informationsaustausch und Reisen von Bürgern zusammenhingen, könnten selbstverständlich nur vor dem Hintergrund der Prinzipien „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ beantwortet werden²³⁵. Für Honecker musste der sowjetische Standpunkt in dieser Frage beruhigend und wie eine Bestätigung der gemeinsamen Verhandlungsziele wirken. Denn auch der ostdeutsche Parteichef war sich dessen bewusst, dass sich die westlichen Staaten auf den zweiten und dritten Tagesordnungspunkt konzentrieren würden, so dass mit „harten und komplizierten Auseinandersetzungen“ zu rechnen sei. Durch die Dinge, die „einmal an den Konferenztisch“ gebracht worden seien, würden die westlichen Teilnehmerstaaten versuchen, möglichst viel „im Sinne ihres Konzepts zu erreichen“. Damit spielte Honecker vermutlich darauf an, dass die UdSSR den dritten Tagesordnungspunkt während der multilateralen Vorgespräche angenommen hatte. Offenbar verspürte Honecker dem zweiten, besonders aber dem dritten Tagesordnungspunkt gegenüber Unbehagen, und er betonte, dass ein gut organisiertes, gemeinsames Vorgehen der WVO für den erfolgreichen Verlauf der KSZE eine wichtige Voraussetzung sei²³⁶.

Dementsprechend hielt die im Anschluss an das Krimtreffen verfasste Direktive für die DDR-Delegation zu den Genfer Verhandlungen fest, dass die friedliche Koexistenz, die die sozialistischen Staaten als Form der Beziehungen zwischen Nationen mit unterschiedlichen Gesellschaftssystemen betrachteten, nur zu entwickeln sei, wenn dabei die Souveränität jedes Landes und die Nichteinmischung in seine inneren Angelegenheiten streng beachtet würden²³⁷. Als Grundlage für das weitere taktische und inhaltliche Vorgehen würden der WVO die Vorschläge

²³⁵ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1702, Bl.40–104, Referat Breschnews auf dem Krimtreffen am 30.7.1973, hier Bl.55f.

²³⁶ Vgl. ebd., Bl.105–134, Rede Honeckers auf dem Krimtreffen am 30.7.1973, hier Bl.110, die Zitate ebd.

²³⁷ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1464, Bl.13–19, Anlage Nr.2 zum Politbüroprotokoll Nr.36/73 vom 21.8.1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl.15.

der UdSSR zu den vier Tagesordnungspunkten dienen²³⁸. Als Ziel für den Ersten Korb wurde hervorgehoben, dass die Prinzipien „Unverletzlichkeit der Grenzen“, „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und „souveräne Gleichheit“ im Katalog verankert werden sollten²³⁹. Die Wirkmöglichkeiten des Dritten Korbs in der DDR sollten durch die explizite Bezugnahme auf das Prinzip der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und die „Festigung des Friedens“ eingedämmt werden²⁴⁰.

Dennoch hatte sich die SED-Führung von dem Krimtreffen anscheinend konkretere sowjetische Vorgaben für die zweite Phase der KSZE erhofft. Die UdSSR habe noch keine endgültigen Vorstellungen über den Verlauf der Genfer Verhandlungen entwickelt, wolle die DDR aber „schnellstens“ unterrichten, wenn dies der Fall war²⁴¹. Ohnehin habe die Delegation ihr „inhaltliches und taktisches Vorgehen“ in allen Fragen mit der UdSSR abzustimmen²⁴². Diese Anweisung war auch in allen bisherigen Direktiven enthalten. Nun aber sollte die „Abstimmung am Konferenzort“ darüber hinaus „in immer stärkerem Maße stabsmäßig organisiert“ werden²⁴³. Dies zeigt erneut, dass die DDR keine eigenständige KSZE-Politik verfolgte, sondern in hohem Maße von der UdSSR abhängig war²⁴⁴. Wann und auf welche Weise die DDR von den sowjetischen Vorstellungen zur zweiten Phase der KSZE informiert wurde, erschließt sich aus den Akten leider nicht.

Die Verhandlungen der KSZE zu einem Abschlussdokument begannen in Genf am 18. September 1973²⁴⁵. DDR-Delegationsleiter war weiterhin Siegfried Bock. Ernst Krabatsch, der diese Position beim ersten Folgetreffen in Belgrad einnehmen würde, begleitete ihn neben 25 weiteren Personen in der Delegation als Berater. Die sowjetische Delegation wurde vom stellvertretenden Außenminister Anatoli Kowalew angeführt und von dem bereits erfahrenen Verhandlungsführer in den multilateralen Vorgesprächen, Lew Mendelewitsch sowie über 30 weiteren Personen begleitet²⁴⁶. Die Arbeit sollte in drei Hauptkomitees für die drei Körbe, elf Unterkomitees und einer speziellen Arbeitsgruppe zur friedlichen Streitbeilegung geleistet werden. Davon befassten sich zwei Unterkomitees und die spezielle Arbeitsgruppe mit Korb I; in fünf Subkomitees wurde über Fragen von Korb II verhandelt und vier Subkomitees waren für die Belange von Korb III vorgese-

²³⁸ Vgl. ebd., Bl. 15f.

²³⁹ Vgl. ebd., Bl. 16f.

²⁴⁰ Vgl. ebd., Bl. 18.

²⁴¹ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1706, Bl. 41–45, Vorlage für das Politbüro vom 16. 8. 1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl. 44.

²⁴² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1464, Bl. 13–19, Anlage Nr. 2 zum Politbüroprotokoll Nr. 36/73 vom 21. 8. 1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl. 19.

²⁴³ Ebd.

²⁴⁴ Vgl. Wentker, *Pursuing Specific Interests*, S. 51.

²⁴⁵ Vgl. Bloed, *The Conference on Security and Co-Operation*, S. xxiii.

²⁴⁶ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2683/95, unpag., Teilnehmerliste der Genfer Verhandlungen vom 20. 9. 1973.

hen²⁴⁷. Die Hauptkomitees traten allerdings nur selten zusammen, so dass die eigentlichen Verhandlungen in den Subkomitees stattfanden²⁴⁸.

Die Gespräche zu den drei Körben wurden parallel geführt. Es zeigte sich jedoch sehr schnell, dass die besonders komplizierten Verhandlungen über Korb I und Korb III stark voneinander abhingen. Bis zur Weihnachtspause 1973 und noch bis ins neue Jahr hinein, kamen weder die Verhandlungen im einen noch im anderen Korb wesentlich voran²⁴⁹. Während die UdSSR auf eine schnelle Einigung zum Prinzipienkatalog drängte, wollten die westlichen und neutralen Staaten diese möglichst lange hinauszögern, bis auch Fortschritte im Dritten Korb gemacht worden wären²⁵⁰. In Genf waren es allerdings vor allem die westeuropäischen Staaten, die sich in den Verhandlungen engagierten, während das Interesse der USA an der KSZE gering blieb. Schon in den frühen Diskussionen über eine Sicherheitskonferenz hatte sich diese nicht zu einem Schwerpunkt der amerikanischen Außenpolitik entwickelt, sondern stand hinter Projekten wie den SALT-Gesprächen, den Viermächteverhandlungen über Berlin oder der Situation im Nahen Osten zurück. Auch während den Genfer Verhandlungen war das amerikanische Interesse an der KSZE zunächst eher gering ausgeprägt; Henry Kissinger strebte ursprünglich – ähnlich den sowjetischen Vorstellungen – einen zügigen Abschluss der Verhandlungen an. Bis zum Jahreswechsel 1975 entwickelte sich jedoch ein stärkeres amerikanisches Interesse an den Gesprächen in Genf²⁵¹.

Die Diskussionen über den Prinzipienkatalog konzentrierten sich zunächst auf den von der UdSSR vorgelegten Entwurf für den Ersten Korb²⁵². Die westlichen und neutralen Staaten versuchten, die Diskussion auf alle Prinzipien, nicht nur das der „Nichteinmischung“ zu lenken, um so Zeit für die Verhandlungen in Korb III zu gewinnen. Durch eine vorzeitige Einigung in Korb I hätten sie sich für ihre Ziele im Dritten Korb in eine schlechtere Verhandlungsposition begeben. Bis Weihnachten 1973 wurden in den Subkomitees von Korb I daher alle Prinzipien ausführlich diskutiert, ohne jedoch mit der Arbeit an den eigentlichen Texten für ein Abschlussdokument zu beginnen²⁵³.

Während der breite Gedankenaustausch in Korb I aus westlicher und neutraler Sicht hauptsächlich dem Zeitgewinn diene, fand das eigentliche Ringen zwischen westlichen und östlichen Staaten im Dritten Korb statt. Westliche Staaten traten für Kontakte zwischen den Menschen „auf freiwilliger Basis, für vielfältige, ungehinderte Informationen“ und für die Beteiligung von nichtstaatlichen Institutio-

²⁴⁷ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 225.

²⁴⁸ Vgl. Renk, *Der Weg der Schweiz nach Helsinki*, S. 76.

²⁴⁹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 229 sowie Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 303f.

²⁵⁰ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 228.

²⁵¹ Vgl. Snyder, *The United States, Western Europe, and the Conference on Security and Cooperation in Europe*, S. 259 u. 266 sowie Morgan, *North America, Atlanticism and the Making of the Helsinki Final Act*, S. 32f.

²⁵² Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 228.

²⁵³ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 101–109.

nen beim kulturellen Austausch ein²⁵⁴. Die UdSSR vertrat unter ihrem neuen Verhandlungsführer für Fragen der „humanitären Zusammenarbeit“, Juri Dubinin, den Standpunkt, dass konkrete Maßnahmen in diesem Bereich nur akzeptabel seien, wenn diese unter die Prinzipien „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ in der Präambel zu Korb III gestellt werden würden. Die UdSSR zog sich damit auf die Position zurück, die sie schon in den multilateralen Vorgesprächen vertreten hatte. Da der Westen dieses Vorgehen aber nach wie vor vehement ablehnte²⁵⁵, kamen die Verhandlungen im Dritten Korb bis November 1973 nicht voran. Es entstand eine Blockade um die Frage, ob für die Subkomitees von Korb III ähnliche Arbeitsgruppen gebildet werden sollten, wie dies bei den multilateralen Vorgesprächen der Fall gewesen war, um sich mit den inhaltlichen Aspekten von Korb III zu befassen. Im Gegenzug verlangten die östlichen Delegationen allerdings, dass ihre Vorschläge für die Präambel – zu diesem Zeitpunkt lag nur ein restriktiver polnisch-bulgarischer Vorschlag vor – als Verhandlungsgrundlage akzeptiert werden würden. Die Situation konnte durch eine Initiative der neutralen Staaten zwar entschärft werden. So sollten die Vorschläge für die inhaltlichen Aspekte von Korb III nicht von einem einzigen Koordinator wie in Dipoli organisiert werden, sondern von vier verschiedenen Delegierten: Am 23. November legte Frankreich den Katalog mit Vorschlägen im Bereich Information, die DDR die Liste für kulturelle Belange, Österreich die Entwürfe zu menschlichen Kontakten und die Schweiz die Liste zum Bereich Bildung vor²⁵⁶. Allerdings verhärtete sich die sowjetische Haltung wieder, als es auf die Weihnachtspause zugeht²⁵⁷. Infolgedessen wurde westliche Kritik besonders an dem ostdeutschen Engagement für die kulturellen Aspekte in Korb III geäußert. Sowohl die DDR als auch Frankreich als Vertreter eines östlichen und eines westlichen Landes mussten in dieser Situation ihre Zuständigkeiten in Korb III zugunsten der beiden neutralen Staaten Schweiz und Finnland aufgeben²⁵⁸. Zum Jahreswechsel 1974 hatten die Delegierten der Teilnehmerstaaten daher weder in Korb I noch in Korb III damit beginnen können, die Texte für ein abschließendes Dokument der KSZE zu formulieren. Aus westdeutscher Sicht hatte die UdSSR aus ihrer, auf zügige Verhandlungen drängenden Position gelernt und vermied nun jeden Anschein von Zeitdruck. Sie war sich offenbar klar geworden, dass ein schneller Abschluss der Gespräche nur gegen einen entsprechenden Preis zu haben sein würde²⁵⁹.

²⁵⁴ Vgl. Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt am 12.10.1973, in: AAPD 1973/III, Dok. Nr. 319, S. 1547–1552, hier S. 1551, das Zitat ebd.

²⁵⁵ Zur westlichen Ablehnung einer Präambel von Korb III, die Souveränität und innerstaatliche Gesetzgebung beinhalten würde, vgl. Vortragender Legationsrat I. Klasse Freiherr von Groll, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt, vom 30.10.1973, in: ebd., Dok. Nr. 347, S. 1690–1698, hier S. 1695f.

²⁵⁶ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 240–242.

²⁵⁷ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 303f.

²⁵⁸ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 242.

²⁵⁹ Vgl. Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt vom 14.12.1973, in: AAPD 1973/III, Dok. Nr. 418, S. 2040–2042. Nach drei Verhandlungsmonaten trete die KSZE scheinbar auf der Stelle. Vgl. ebd., S. 2040f.

Ostdeutsche Ziele zwischen Restriktion und Kompromissbereitschaft

Mitte Januar 1974 zog das Politbüro der SED aus dem bisherigen Verhandlungsverlauf in Genf Schlussfolgerungen für die DDR-Delegation²⁶⁰. Diese orientierten sich jedoch im Wesentlichen an der Direktive, die das Politbüro bereits im August 1973 für die DDR-Delegation gebilligt hatte²⁶¹ und verstärkte in einigen Punkten noch die restriktive Grundhaltung der DDR in den Verhandlungen, die der Bundesrepublik sogar im Vergleich zu anderen WVO-Staaten als besonders vehement erschien. So berichtete Botschafter Behrends von einem gemeinsamen Abendessen mit DDR-Delegierten, dass das Gespräch über die KSZE den Schluss zulasse, dass „die DDR innerhalb des Warschauer Pakts die Rolle des Falken“ spiele²⁶². Diesen Eindruck hatte auch der westdeutsche Delegationsleiter Guido Brunner erhalten. Seiner Ansicht nach vertrete die DDR häufig eine „harte Linie“. Sogar die „Sowjets“ und andere östliche Delegationen würden in Gesprächen zugeben, dass für sie „auch in Korb III manches möglich [sei], aber die DDR [...] als Hauptbetroffene mitspielen“ müsse²⁶³. Ähnlich hatte die Verhandlungsführung der DDR auf die britischen Delegierten gewirkt²⁶⁴. Diese Einschätzung war durchaus zutreffend, denn die im Januar 1974 formulierte Zielsetzung Ost-Berlins illustriert deutlich ihre Besorgnis angesichts verschiedener Aspekte der Genfer Verhandlungen, allen voran des Dritten Korbes.

Zu den grundsätzlichen Überlegungen in der neuen ostdeutschen Direktive zählte die Feststellung, dass alle Textabschnitte des zu erarbeitenden Dokuments nur „Empfehlungscharakter“ tragen sollten und sie „die Interessen der sozialistischen Staatengemeinschaft voll berücksichtigen“ sollten. Versuche, „destruktive“ Elemente in die Schlussdokumente aufzunehmen, seien außerdem nicht zuzulassen. Zu den von der UdSSR erarbeiteten Entwürfen zu den vier Tagesordnungspunkten könnten nur Präzisierungen oder Ergänzungen vorgenommen werden, wenn diese den Interessen der sozialistischen Staatengemeinschaft und dem Inhalt der Empfehlungen im „Blauen Buch“ der multilateralen Vorgespräche entsprächen und sie die westlichen Staaten noch stärker an die Prinzipien der friedlichen Koexistenz bänden²⁶⁵.

²⁶⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1486, Bl.53–59, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr.2/74 vom 15.1.1974: Schlussfolgerungen für das weitere Auftreten der Delegation der DDR.

²⁶¹ Vgl. ebd., Bl.54f.

²⁶² Vgl. Botschafter Behrends, Wien (MBFR-Delegation), an das Auswärtige Amt am 30.11.1973, in: AAPD 1973/III, Dok. Nr.397, S.1951–1956, hier S.1953f., Anm. 9.

²⁶³ Vgl. Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt vom 14.12.1973, in: ebd., Dok. 418, S.2040–2042, die Zitate S.2041 u. 2042.

²⁶⁴ Die DDR nehme zu Korb III im Allgemeinen, im speziellen z.B. bei der Frage der Erleichterung von Eheschließungen eine harte Linie ein. Vgl. Hildyard (Geneva) to Sir A. Douglas-Home, 4.2.1974, in: DBPO, Series III, Vol. II, The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1972–1975, Dok. Nr.64, S.241–243, hier S.242 sowie Paper by the FCO on the CSCE, in: ebd., Dok. Nr.104, S.351–358, hier S.354.

²⁶⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1486, Schlussfolgerungen für das weitere Auftreten der Delegation der DDR, Bl.55.

Die Vorgaben der DDR-Delegation zu den Körben I und III waren daher sehr restriktiv. Ungeachtet der bisherigen zähen Verhandlungen und der Aussicht, dass die westlichen und neutralen Staaten eine Zustimmung zu den sowjetischen Vorstellungen von Korb I verweigern würden, wenn es im Gegenzug nicht substantielle Fortschritte in Korb III gab, hielt die Direktive an den bisherigen Leitlinien fest. Die Delegation solle in Korb I vor allem solche Definitionen der zehn Prinzipien vereinbaren, die zu einer Anerkennung des territorialen Status quo beitrügen. Speziell das Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ solle genau so übernommen werden, wie es in der Generaldeklaration der Sowjetunion enthalten war. Bei dem Prinzip „Menschenrechte“ solle weiter an einer knappen Formulierung festgehalten werden. Falls die westlichen Staaten eine Zustimmung zur Generaldeklaration verweigern würden, könne als Kompromiss einer Erwähnung der Konvention der Vereinten Nationen über die zivilen und politischen Rechte zugestimmt werden²⁶⁶.

Ebenso hielt die SED-Führung für Korb III an Vorstellungen fest, die sich in den bisherigen Verhandlungen als äußerst schwer durchsetzbar erwiesen hatten. So sollte die ostdeutsche Delegation weiter darauf bestehen, dass in der Präambel von Korb III auf die Prinzipien der „souveränen Gleichheit“, der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und die „Achtung der innerstaatlichen Ordnung“ Bezug genommen werde²⁶⁷. Nur unter der Voraussetzung, dass „alle im Einzelfall zu treffenden Entscheidungen in die Zuständigkeit des davon betroffenen Staates“ fielen, könne einigen westlichen Vorschlägen zugestimmt werden. Das betreffe Vorschläge zu Reisen, Familienzusammenführung und Eheschließung sowie verschiedene Textentwürfe aus dem Bereich „Information“²⁶⁸.

Die Direktive zeigt deutlich, dass die DDR in zwei Richtungen maximale Positionen vertrat: Einerseits sollte die KSZE der DDR die vollständige internationale Anerkennung ihrer Grenzen und ihrer Souveränität bringen. Um zu erreichen, dass es überhaupt zur KSZE kam, hatte die UdSSR den dritten Tagesordnungspunkt akzeptiert. Nun ging es andererseits für die DDR darum, eine möglichst enge staatliche Kontrolle der Empfehlungen des Dritten Korbs zu gewährleisten. In der UdSSR war man der leidigen Korb III-Verhandlungen offenbar ebenfalls überdrüssig. Leonid Breschnew wandte sich in dieser Zeit in einem Brief an Willy Brandt und erklärte zu Fragen der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kultur, menschlicher Kontakte und dem Austausch von Informationen, dass die Antwort nur „nein“ lauten könne, wenn jemand die Absicht habe, „diese Fragen als Hebel zur Lockerung unseres sozialen Systems zu benutzen“²⁶⁹.

Tatsächlich kamen die Genfer Verhandlungen bis Mitte Februar 1974 in Korb III kaum voran. Die östlichen Staaten beharrten noch immer darauf, zuerst über

²⁶⁶ Vgl. ebd., Bl. 56.

²⁶⁷ Vgl. ebd., Bl. 58.

²⁶⁸ Ebd., Bl. 59.

²⁶⁹ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 100.025, unpag., Brief des Generalsekretärs der KPdSU, Leonid I. Breschnew an Bundeskanzler Willy Brandt, ohne Datum, hier S. 2.

ihre Vorstellungen zur Präambel des Korbes zu sprechen, was die westlichen Staaten jedoch ablehnten²⁷⁰. Nur infolge einer Reihe informeller Treffen konnten sich die Delegationen darauf einigen, die Arbeiten an den Texten für Korb III und an der Präambel gleichzeitig fortzuführen. Bis zur Osterpause 1974 verliefen die Verhandlungen dennoch schleppend. Um den Knoten zu lösen, kamen die westlichen Staaten der UdSSR bei der textlichen Ausgestaltung des Prinzips der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ in Korb I entgegen²⁷¹. Im Gegenzug wurden von ihr allerdings nach der Osterpause, die vom 5. bis zum 22. April dauerte, Konzessionen insbesondere in Korb III erwartet. Darüber habe die UdSSR „Zusagen“ gemacht, wurde von westdeutscher Seite festgehalten²⁷². Ob die WVO diese einhalten würde, nachdem sie einen wesentlichen Erfolg in Korb I erreicht hatte, erschien aber ungewiss, zumal die WVO die Osterpause nutzte, um den Zeitdruck auf die Genfer Verhandlungen zu erhöhen und damit die Verhandlungen zu Korb III möglichst kurz zu gestalten. Es dürften keine „künstliche[n] Hindernisse“ errichtet werden, damit die Gespräche in Genf „in kürzester Frist“ beendet werden könnten, unterstrich der Politische Beratende Ausschuss Mitte April 1974²⁷³.

Während die DDR zwar mit den Fortschritten bei der Formulierung der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ zufrieden sein konnte, hatte sie zu diesem Zeitpunkt keinen Verhandlungsspielraum für etwaige Konzessionen für das westliche Entgegenkommen eingeplant. Während der Osterpause führte Leonid Breschnew allerdings bilaterale Gespräche mit Henry Kissinger, Georges Pompidou und Willy Brandt über die Genfer Verhandlungen, in deren Folge die DDR ihre bislang äußerst restriktive Haltung an die sowjetischen Vorstellungen anpassen musste. In seiner Rede vor dem Politischen Beratenden Ausschuss der WVO zeigte sich Breschnew zufrieden über die Ergebnisse seiner bilateralen Sondierungen. Die Treffen seien „befriedigend“ verlaufen, denn man habe die Gesprächspartner überzeugen können, auf „Einwände gegen eine klare und unzweideutige Formulierung des Prinzips der ‚Unverletzlichkeit der Grenzen‘“ zu verzichten – also den Text zur „friedlichen Grenzänderung“ diesem Prinzip beizufügen²⁷⁴. Welchem der zehn Prinzipien der Text zur „friedlichen Grenzänderung“ beigefügt werden

²⁷⁰ Vgl. Renk, *Der Weg der Schweiz*, S. 125f. Im AA wurden unterschiedliche Gründe für die drängendere Haltung der UdSSR in Erwägung gezogen: Der Konferenzverlauf sei möglicherweise für die UdSSR unbefriedigend; die Diskussionen um Korb III ließen die UdSSR auch innenpolitisch in schlechtem Licht erscheinen; Kreise der sowjetischen Führung könnten Zweifel an der Richtigkeit der KSZE-Politik haben. Vgl. Botschafter Sahm, *Moskau*, an das Auswärtige Amt vom 12. 2. 1974, in: AAPD 1974/I, Dok. Nr. 45, S. 181–187, hier S. 183f.

²⁷¹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 263 u. 265f.

²⁷² Vgl. Vorlage des Vortragenden Legationsrates I von Groll an den Staatssekretär des Auswärtigen Amtes Frank zur Unterrichtung des Bundeskanzleramtes, Bonn, vom 8. 4. 1974, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr. 158, S. 563–567, hier S. 564.

²⁷³ Vgl. Communiqué der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrags in Warschau am 17./18. 4. 1974, in: EA 19 (1974), S. D223–D238, hier S. D235, die Zitate ebd.

²⁷⁴ PA AA, MfAA, G-A 567, Bl. 30–74, Rede des Leiters der sowjetischen Delegation [L. I. Breschnew] zum Punkt „europäische Angelegenheiten“, hier Bl. 36.

sollte, sollte erst später entschieden werden²⁷⁵. Die sowjetischen Zugeständnisse, die dafür offenbar in Korb III versprochen worden waren, versuchte Breschnew den anderen Parteichefs als positiv zu verkaufen. In diesem Bereich habe man einige Probleme „in Bewegung setzen können“. Die WVO sei zu einer bedeutenden Erweiterung der Kontakte bereit – natürlich bei „unbedingter“ Achtung der Prinzipien der „Souveränität“, der „Nichteinmischung“ und der „innerstaatlichen Ordnung“²⁷⁶. Dies klang zwar wie die bisher vertretene Linie der WVO. Allerdings fügte Breschnew hinzu, dass die Delegationen der WVO in Genf gegenüber ihren Gesprächspartnern „taktvoll“ und wenn es notwendig sei, „flexibel“ sein müssten²⁷⁷. Letzteres betonte der sowjetische Generalsekretär sicher auch besonders mit Blick auf seinen ostdeutschen Verbündeten.

Erich Honecker zeigte sich auf der Sitzung des PBA zufrieden mit dem Fortgang der Genfer Verhandlungen. Darüber hinaus sprach er der von Breschnew vorgeschlagenen flexibleren Verhandlungsposition die volle Unterstützung der DDR aus, um die Konferenz möglichst schnell abschließen zu können²⁷⁸.

Die Politbürositzung der SED am 23. April 1974, knapp eine Woche nach der PBA-Tagung, behandelte zum einen den Bericht der DDR-Delegation über die Genfer Verhandlungen vor der Osterpause und wertete diesen sowie die Ergebnisse der PBA-Tagung für eine neue Direktive aus. Demnach war das MfAA noch optimistisch, die Verhandlungsphase bis zum Juni 1974 abschließen zu können²⁷⁹ und zeigte sich zufrieden darüber, dass durch die Formulierung des Prinzips der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ die „Hauptfrage“ der Konferenz habe gelöst werden können²⁸⁰. Ebenso glaubte das MfAA, den Korb III den Umständen entsprechend gut kontrollieren zu können, denn die einzelnen Maßnahmen würden nicht mit dem Abschluss der Konferenz „verbindlich werden“, sondern seien in zwei- und mehrseitigen Vereinbarungen zwischen den betreffenden Staaten zu konkretisieren. Damit liege es im Ermessen der sozialistischen Staaten, die Empfehlungen unter Berücksichtigung ihrer „jeweiligen Bedingungen“ zu verwirklichen²⁸¹. Trotz dieses vermeintlichen Erfolgs für die Verhandlungsführung der WVO, erwartete das MfAA die härtesten Auseinandersetzungen „auch künftig bei den Problemkreisen Kontakte und Information“²⁸².

²⁷⁵ Vgl. Ferraris, Report on a Negotiation, S. 122.

²⁷⁶ PA AA, MfAA, G-A 567, Bl. 30–74, Rede des Leiters der sowjetischen Delegation [L. I. Breschnew] zum Punkt „europäische Angelegenheiten“, hier Bl. 38.

²⁷⁷ Ebd., Bl. 40.

²⁷⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1499, Bl. 3–23, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 14/74 der außerordentlichen Sitzung des Politbüros am 15. 4. 1984: Entwurf der Rede von Erich Honecker auf der Sitzung des Politischen Beratenden Ausschusses der WVO, hier Bl. 10.

²⁷⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1771, Bl. 25–31, Anlage Nr. 1 zum Arbeitsprotokoll: Bericht über den Stand der Arbeit der 2. Phase der Sicherheitskonferenz bei ihrer Unterbrechung am 5. 4. 1974, hier Bl. 25. Der Bericht ging auch an Manfred Feist im MfS. Vgl. ebd., Bl. 24.

²⁸⁰ Vgl. ebd., Bl. 29.

²⁸¹ Ebd., Bl. 31.

²⁸² Ebd.

Die Vorgaben der neuen Direktive entsprachen allerdings in großen Teilen, an manchen Stellen sogar bis in konkrete Formulierungen hinein, den bisherigen Direktiven vom 21. August 1973 und 15. Januar 1974. So blieben weiterhin die vier Dokumentenentwürfe der UdSSR die Grundlage für die ostdeutsche Position, zu deren Inhalt nur Präzisierungen vorgenommen werden könnten, wenn sie vorher mit der UdSSR abgestimmt seien und sie die Interessen der sozialistischen Staaten nicht verletzen²⁸³. Ebenso beharrte die SED-Führung weiterhin darauf, dass in der Präambel von Korb III ausdrücklich auf die Prinzipien der „souveränen Gleichheit“, der „Nichteinmischung“ und der „Achtung der innerstaatlichen Ordnung“ Bezug genommen werden sollte²⁸⁴.

Jedoch passte Ost-Berlin seine Zielvorstellungen in einigen Punkten dem Stand der Verhandlungen an. Die Delegation sollte sich in den Verhandlungen der Texte des Ersten Korbes besonders dafür einsetzen, dass der Satz über die einvernehmliche Änderung von Grenzen keinem der Prinzipien „Unverletzlichkeit der Grenzen“, „territoriale Integrität“ oder dem „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ beigefügt werde. In den bisherigen Verhandlungen hatte sich bereits gezeigt, dass dieser Zusatz für die Bundesrepublik sehr wichtig war, da sie mit ihm die Möglichkeit einer deutsch-deutschen Vereinigung entsprechend der Verfassung offenhalten wollte. Im April 1974 war zwar ein vorläufiger Text zur „friedlichen Grenzänderung“ registriert worden; es blieb jedoch offen, zu welchem Prinzip er letztlich gehören sollte und selbst der Text an sich war noch bis zum Februar 1975 sowohl Gegenstand von Debatten innerhalb des westlichen Lagers als auch auf bilateraler Ebene zwischen den USA und der UdSSR²⁸⁵. Zu dem Prinzip der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ sollte die DDR-Delegation keine Formulierungen akzeptieren, die von „zulässigen Einmischungen“ sprechen würden. Dem Prinzip der „Menschenrechte“ sollte – entgegen den Empfehlungen des „Blauen Buchs“ – kein Hinweis auf die Gedanken- und Gewissensfreiheit hinzugefügt werden und das Prinzip „Zusammenarbeit zwischen den Staaten“ sollte in den Textpassagen auf die zwischenstaatliche Ebene beschränkt werden, um Aussagen über „Kontakte zwischen Menschen möglichst“ zu vermeiden²⁸⁶. Die Ergänzungen zu den bisherigen Vorgaben der DDR-Delegation für Korb I besaßen folglich alle einen restriktiven Charakter und sollten vermutlich die – von Breschnew während der PBA-Tagung geforderte – „flexiblere“ Haltung der DDR in Korb III ausgleichen. Dort sah die neue Direktive tatsächlich einige Kompromisse vor im Vergleich zu den vorherigen Anweisungen. Es wurde zwar wiederholt, dass alle zu ergreifenden Maßnahmen in Korb III nur Empfehlungscharakter tragen und ihre Umsetzung nur „auf der Grundlage der zwischen den interessier-

²⁸³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1501, Bl. 15–21, Anlage Nr. 2 zum Politbüroprotokoll Nr. 16/74 vom 23. 4. 1974: Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR, Bl. 16.

²⁸⁴ Vgl. ebd., Bl. 19.

²⁸⁵ Zu den Verhandlungen über die „friedliche Grenzänderung“ vgl. Niedhart, *Peaceful Change of Frontiers as a Crucial Element in the West German Strategy of Transformation*, S. 46–49.

²⁸⁶ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1501, Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR, Bl. 17, die Zitate ebd.

ten Staaten abzuschließenden Vereinbarungen“ erfolgen sollte²⁸⁷. Dies vorausgesetzt, wurde allerdings eine Reihe von Aspekten als annehmbar bezeichnet. Texte zur wohlwollenden Behandlung von Anträgen auf Reisen, Familienzusammenführung und Eheschließungen in angemessenen Fristen, die bevorzugte Behandlung von Dringlichkeitsfällen, die Herabsetzung der Antragsgebühren und die Vereinfachung der Formalitäten in diesen Fragen erschienen der SED-Führung akzeptabel, solange sie durch den Staat auf bilateraler Ebene zu regeln waren. Ebenso drückte sich die von den Verbündeten der UdSSR geforderte „flexiblere“ Haltung seitens der DDR darin aus, dass nun einigen Vorschlägen für die Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Journalisten zugestimmt werden sollte. Dies betraf zum Beispiel die raschere Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitsberechtigungen, die Erleichterung der Ein- und Ausfuhr von Arbeitsgeräten sowie der Datenübertragung²⁸⁸.

Dennoch zeigte sich die „flexiblere“ Haltung der WVO, die Breschnew angemahnt hatte, nicht in den Verhandlungen, die sich an die Osterpause in Genf anschlossen. Nachdem die westlichen Staaten dem Text zum Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ zugestimmt hatten, schien die UdSSR nun nicht mehr vorzuhaben, die im Gegenzug gemachten Zusagen zu Konzessionen für Korb III einzuhalten²⁸⁹. Stattdessen drängte sie auf einen frühen Abschluss der Verhandlungen noch vor dem Sommer, um die dritte Phase der KSZE im Juli 1974 in Helsinki abhalten zu können²⁹⁰. Die westlichen Staaten gaben dem Druck allerdings nicht nach, sondern bestanden darauf, weiter zu verhandeln, bis man sich auf aussagekräftige Kompromisse in Korb III geeinigt hätte²⁹¹. In diesen Positionen verharrten die Teilnehmerstaaten, ohne in den Verhandlungen voran zu kommen, bis in den Sommer 1974 hinein. Erst nachdem die beiden Supermächte UdSSR und USA auch Verhandlungen über die Körbe hinweg akzeptierten, so genannte package deals, erzielten die Delegationen wieder Fortschritte. Ein solcher „package deal“ zwischen Korb I und Korb III wurde von den neutralen und nicht-paktgebundenen Staaten im Juli 1974 geschmiedet, der wesentlich dazu beitrug, den toten Punkt in den Gesprächen zu überwinden²⁹². Die Hauptakteure des Handels waren aber die Supermächte, die sich seit Mai 1974 in Gesprächen darüber befunden hatten, wie die festgefahrene Situation in Korb I und Korb III gelöst werden könnte²⁹³. Dies erklärt auch Breschnews erneute und drängender

²⁸⁷ Vgl. ebd., Bl. 20.

²⁸⁸ Vgl. ebd.

²⁸⁹ Vgl. Maresca, To Helsinki, S. 95. Vgl. auch Gesandter Freiherr von Groll, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt vom 3. 5. 1974, in: AAPD 1974/I, Dok. Nr. 142, S. 610. In den beiden Unterkommissionen „Kultur“ und „Bildung“ sei die zweite Woche nach der Osterpause durch eine „verhärtete sowjetische Haltung“ gekennzeichnet. Vgl. ebd., Anm. 2.

²⁹⁰ Vgl. Memorandum of Conversation, 25. 3. 1974, in: FRUS, Bd. XXXIX, Dok. Nr. 194, S. 577–586, hier S. 578f.

²⁹¹ Vgl. Renk, Der Weg der Schweiz, S. 132 sowie Morgan, North America, Atlanticism, and the Making of the Helsinki Final Act, S. 39.

²⁹² Zum „package deal“ vgl. Fischer, Neutral Power, S. 279–293.

²⁹³ Vgl. ebd., S. 282–285.

werdende Forderung bei einem Treffen mit Honecker in Moskau Mitte Juni 1974 nach einer „flexible[n] Haltung“ in der KSZE²⁹⁴. Breschnew weihte Honecker zu diesem Zeitpunkt zwar nicht in die Absprachen mit den USA ein – zumindest geht dies nicht aus der Niederschrift über das Treffen hervor. Anscheinend wollte er aber bereits den Boden für den Handel zwischen Korb I und Korb III bereiten, den er mit Kissinger vereinbart hatte. Einen Tag vor der Sommerpause, am 26. Juli 1974, erzielte das Paket zwischen den Körben den Konsens aller Delegationen. Sowohl die westlichen als auch die östlichen Staaten konnten davon ausgehen, dass einer einseitigen Interpretation des Dritten Korbes vorgebeugt wurde. Die Empfehlungen sollten nämlich nicht nur – wie von der UdSSR gewünscht – die Prinzipien der „Souveränität“ und „Nichteinmischung“ respektieren, sondern auch – wie von den westlichen Staaten gefordert – das Prinzip der „Menschenrechte“ und die „Erfüllung internationaler Vereinbarungen“²⁹⁵.

Der positiven Einschätzung des „package deals“ schloss sich auch die DDR an. Im September 1974 würdigte sie die Ergebnisse in Korb III, die vor der Sommerpause erreicht worden waren²⁹⁶. Die SED-Führung betrachtete den gefundenen Kompromiss sogar als einen wesentlichen Beitrag zu ihren grundlegenden Zielsetzungen in der KSZE. So gewährleistete der vereinbarte Text, dass sich die „humanitäre Zusammenarbeit“ unter „voller Achtung der Prinzipien der zwischenstaatlichen Beziehungen“ vollziehen müsse. Die Interessen der sozialistischen Staaten seien daher gewährleistet. Darüber hinaus würden alle bisher vereinbarten und noch zu vereinbarenden Maßnahmen in Korb III nur Empfehlungscharakter tragen und „ihre praktische Realisierung nur auf Grund der souveränen Entscheidung des jeweiligen Teilnehmerstaates“ erfolgen²⁹⁷. Unter diesen Bedingungen war die SED-Führung bereit, einige westliche Vorschläge im Dritten Korb anzunehmen. Dies betraf Fragen der Familienzusammenführung, der Eheschließung, Reisen und Tourismus, Jugendbegegnungen, den Zugang zu schriftlicher Information und die Arbeitsbedingungen von Journalisten. Sie bemühte sich daher, die sowjetische Forderung nach mehr „Flexibilität“ zu erfüllen. Die Grenze ihrer Kompromissbereitschaft lag in Korb III allerdings nach wie vor bei der westlichen Forderung nach „Freizügigkeit von Ideen und Personen“. Diese sei „zurückzuweisen“²⁹⁸.

Ebenso bestanden in Korb I die problematischsten Punkte für die SED-Spitze weiterhin in den Fragen, die die Anerkennung des territorialen Status quo und

²⁹⁴ Vgl. Gespräch des Ersten Sekretärs des Zentralkomitees der SED Honecker mit dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU Breschnew, Moskau, am 18.6.1974, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr. 178, S. 621–630, hier S. 622.

²⁹⁵ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 290.

²⁹⁶ Vgl. Beschluss des Politbüros des Zentralkomitees der SED (Auszug), Berlin (Ost), 10.9.1974: Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR während der 2. Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ab 2.9.1974, in: DzD VI/3 (1973/74), Dok. Nr. 212, S. 709–712, hier S. 711.

²⁹⁷ Ebd.

²⁹⁸ Ebd.

„Kontakte“ betrafen. Der Satz zur „friedlichen Grenzänderung“ dürfe nicht als eigenständiges Prinzip formuliert werden, forderte Ost-Berlin. Es sei auch „unter allen Umständen“ zu verhindern, dass der Satz dem Prinzip der Unverletzlichkeit der Grenzen oder dem Prinzip der Gleichberechtigung zugeordnet werde²⁹⁹. Im Prinzip der „friedlichen Zusammenarbeit zwischen den Staaten“ sollte die ostdeutsche Delegation keine Versuche akzeptieren, die Entwicklung von Kontakten oder den Informationsaustausch zur völkerrechtlichen Pflicht zu machen³⁰⁰.

Die SED-Führung ging folglich einerseits im September 1974 davon aus, ihre Ziele in den Genfer Verhandlungen im Wesentlichen erreicht zu haben und erleichterte es der DDR-Delegation andererseits mit den offeneren Formulierungen im Dritten Korb, sich flexibler mit den sowjetischen Vertretern abzustimmen und zu agieren. Dass das Politbüro seine grundsätzlichen Ziele zu diesem Zeitpunkt als erreicht betrachtete, geht auch daraus hervor, dass es danach keine weitere Direktive mehr für die DDR-Delegation in Genf erließ.

Obwohl die ostdeutsche Delegation durch die Direktive dazu berechtigt wurde, einige westliche Vorschläge im weiterhin umstrittenen Korb III zu akzeptieren, kamen die Genfer Verhandlungen nach der Sommerpause in diesem Bereich nur schleppend vorwärts. Insgesamt sträubten sich die östlichen Staaten weiterhin in der Diskussion zu den „menschlichen Kontakten“³⁰¹. Nach monatelangen Gesprächen konnten in Korb III vor der Weihnachtspause aber Dokumente über Familienzusammenführungen und Eheschließungen registriert werden, was zeigt, dass sich die DDR-Delegation in diesen für Ost-Berlin bislang kritischen Fragen tatsächlich kompromissbereiter verhielt. Wichtige Probleme waren jedoch immer noch offen. So konnte noch keine Einigung über die einleitenden Sätze zum Unterpunkt „menschliche Kontakte“ gefunden werden; gleichfalls kamen die Verhandlungen nicht voran, wie die Formalitäten bei Reisen erleichtert werden sollten und im Subkomitee für „Information“ waren noch Fragen über die Veröffentlichung von Informationen durch Botschaften und den Zugang zu Informationen über Radio und Fernsehen offen. Über Fragen der Arbeiterleichterungen für Journalisten war noch nicht verhandelt worden³⁰².

Ebenso waren die Gespräche über die Texte für Korb I zwischen September und Ende Dezember 1974 schwierig. Zwar konnten die Texte für das Prinzip „Menschenrechte“ nach insgesamt dreimonatigen Verhandlungen am 20. November registriert werden. Die Texte zu den Prinzipien „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ und „Zusammenarbeit zwischen den Staaten“ waren allerdings noch weit davon entfernt, konsensfähig zu sein³⁰³.

²⁹⁹ Ebd., S. 709f.

³⁰⁰ Vgl. ebd., S. 710.

³⁰¹ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 291.

³⁰² Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 312. Mit der gefundenen Einigung zum Text von Familienzusammenführungen waren die NATO-Staaten zufrieden. Vgl. Gesandter Boss, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt vom 3.12.1974, in: AAPD 1974/II, Dok. Nr. 351, S. 1559–1567, hier S. 1560.

³⁰³ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 138–142.

Abschließende Verhandlungen im ersten Halbjahr 1975

Die Verhandlungen zu diesen beiden Prinzipien in Korb I gestalteten sich auch nach dem Jahreswechsel 1975 noch zäh, kamen allerdings besser voran als die Gespräche in Korb III. Bis April konnten die strittigen Fragen zur „Zusammenarbeit zwischen den Staaten“, zum „Selbstbestimmungsrecht der Völker“ und zur „souveränen Gleichheit“ gelöst werden. Ende April begann das Subkomitee I daher mit der Arbeit an der Präambel und am Schluss zur Prinzipiendeclaration. Breschnew hatte sich im März an Gerald Ford, Helmut Schmidt, Giscard d'Estaing und Aldo Moro gewandt und erneut sein starkes Interesse an einem baldmöglichen Abschluss der Verhandlungen zum Ausdruck gebracht. Nach seinen Vorstellungen sollte die letzte Phase der KSZE, die feierliche Unterzeichnung der Schlussakte, am 30. Juni beginnen. Es war indes fraglich, ob die noch anstehenden Arbeiten tatsächlich bis zum Juni abgeschlossen werden könnten³⁰⁴.

Die Verhandlungen in Korb III waren seit dem „package deal“ des Sommers 1974 nicht wesentlich voran gekommen³⁰⁵. Sie blieben auch nach der Weihnachtspause zu Beginn des folgenden Jahrs schwierig. Maßgebliche Elemente wie der Text zu den Formalitäten von Reisen, die Texte zu Jugendkontakten und Tourismus und die Formulierungen für die Arbeitsbedingungen von Journalisten waren noch offen. Besonders in den Fragen der Texte zu den Formalitäten von Reisen und den Arbeitsbedingungen für Journalisten verhärtete sich die sowjetische Position noch einmal bis Mitte Mai 1975³⁰⁶. Zwar hatte Breschnew auf einem Treffen der Generalsekretäre und Ersten Sekretäre in Budapest am 18. März erneut darum geworben, in den Verhandlungen der KSZE eine flexible Haltung einzunehmen³⁰⁷. Dies bedeutete aber andererseits nicht, dass die UdSSR ihre Interessen nach dem 18. März sofort und bedingungslos in den Verhandlungen preisgeben wollte.

Aus westdeutscher Sicht trat die DDR zu diesem Zeitpunkt in den Verhandlungen von Korb III nicht sehr aktiv auf, da die sowjetische Delegation die Verhandlungsführung an sich gezogen habe³⁰⁸. Die ostdeutsche Delegation sei vielmehr „ins Glied zurückgetreten“ und folge der sowjetischen Haltung, wobei sie allerdings über diese „oft nicht voll informiert“ zu sein schien und so von sowjetischen Kollegen in offener Sitzung „desavouiert“ worden sei. Die DDR versuche zudem, keine Sonderinteressen nach außen kenntlich zu machen, um ihre „Rolle

³⁰⁴ Vgl. ebd., S. 146–159 sowie Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gehl vom 22. 1. 1975, in: AAPD 1975/I, Dok. Nr. 13, S. 74–80 sowie Runderlaß des Ministerialdirektors van Well vom 12. 3. 1975, in: ebd., Dok. Nr. 49, S. 250–256, hier S. 251 f. u. 254.

³⁰⁵ Vgl. Fischer, *Neutral Power*, S. 307.

³⁰⁶ Vgl. Ferraris, *Report on a Negotiation*, S. 313–318.

³⁰⁷ Vgl. Savranskaya, *From Inviolable Borders to Inalienable Rights*, S. 238.

³⁰⁸ Vgl. Aufzeichnung des Regierungsdirektors im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Georg, Bonn, vom 20. 5. 1975, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr. 47, S. 188–195, hier S. 189.

als souveräner Staat ohne besondere nationale Probleme mit Erfolg zu spielen³⁰⁹. So hatte Siegfried Bock seinem westdeutschen Kollegen, Guido Brunner, im Sommer 1974 erklärt, dass sich die DDR „im Kreise ihrer Verbündeten intensiv um eine Kompromißlösung, besonders auch zu der Einleitung für Korb III“ bemüht habe. Die DDR verfolge nicht, wie behauptet werde, eine „Obstruktionspolitik“³¹⁰. Diese Erklärung schien Ost-Berlin wegen der Streitigkeiten um die Errichtung des Umweltbundesamtes in West-Berlin wichtig zu sein. Ost-Berlin und Moskau hatten seit Ende 1973, als Bundesinnenminister Hans-Dietrich Genscher die Errichtung des Amtes in West-Berlin angekündigt hatte, dagegen protestiert. Als ein entsprechendes Gesetz hierzu am 25. Juli 1974 in Kraft trat, verursachten ostdeutsche Stellen als Protestmaßnahme Behinderungen im Transitverkehr nach West-Berlin. Dennoch war die DDR darauf bedacht, die Situation nicht zu überreizen, denn Honecker wollte die zeitgleich anlaufenden Gespräche zwischen einem Abgesandten Helmut Schmidts und Alexander Schalck-Golodkowski nicht gefährden³¹¹. Bocks Gespräch mit Brunner sollte in diesem Sinne ebenfalls beschwichtigende Wirkung auf die westdeutschen Gesprächspartner ausüben.

Tatsächlich hatte die DDR aus westdeutscher Sicht auf der Konferenz nur ein begrenztes Gewicht³¹². Die westdeutsche Delegation berichtete zusätzlich zu diesen strategisch-taktischen Beobachtungen jedoch auch ihren Eindruck zur inhaltlichen Position der DDR nach Bonn. Aus ihrer Sicht sei die DDR-Delegation „unter den östlichen Delegationen in diesen Materien [von Korb III] die vorsichtigste und in der Substanz restriktivste“³¹³.

Dieser Eindruck wird durch nachträgliche Betrachtungen ehemaliger DDR-Diplomaten gestützt. Aus ihrer Sicht habe am Ende der Genfer Verhandlungen niemand mehr mit der ostdeutschen Delegation über Fragen, die die Arbeitsbedingungen von Journalisten betrafen, gesprochen. Der Grund dafür sei gewesen, dass die DDR-Delegation auf Grund ihrer Direktive „auf einer starrsinnigen Abschottungsposition verharren“ musste und „abwechselnd mit den Rumänen“ immer „nein“ gesagt habe³¹⁴. Ihre starre Verhandlungsposition resultierte jedoch nicht nur aus dem Zwang zur Abgrenzung, sondern auch aus den geringen Spielräumen der Delegation zwischen den sowjetischen Diplomaten einerseits und

³⁰⁹ Vgl. Gesandter Kühn, Genf (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 26.9.1974, in: AAPD 1974/II, Dok. Nr. 281, S. 1223–1235, hier S. 1234. Zu der Einschätzung, die DDR beuge sich der Blockdisziplin und werde in den Verhandlungen von der UdSSR in wichtigen Punkten übergangen vgl. auch Sir D. Hilyard (Geneva) to Mr. Callaghan, 25.7.1975, in: DBPO, Series III, Vol. II, The Conference on Security and Cooperation in Europe, 1972–1975, Dok. Nr. 136, S. 447–454, hier S. 450.

³¹⁰ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Brunner vom 29.7.1974, in: AAPD 1974/II, Dok. Nr. 226, S. 998, die Zitate ebd.

³¹¹ Vgl. Wentker, Bundespräzens in West-Berlin (Manuskript), S. 13–17.

³¹² Vgl. Gesandter Kühn, Genf (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 26.9.1974, in: AAPD 1974/II, Dok. Nr. 281, S. 1223–1235, hier S. 1234.

³¹³ Vgl. ebd. sowie Aufzeichnung des Regierungsdirektors im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Georg, Bonn, vom 20.5.1975, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr. 47, S. 193, dort auch das Zitat.

³¹⁴ Bock/Schwiesau, Von der Normalität zur Stagnation, S. 128, die Zitate ebd.

dem Anspruch der Ost-Berliner Führung, für jedes Detail der Verhandlungen hinzugezogen zu werden andererseits³¹⁵.

Der Westen war sich des Zeitdrucks bewusst, den die sowjetische Delegation aus Moskau erhielt, und wartete im Mai 1975 ab. Tatsächlich zeigte sich die UdSSR gegen Ende des Monats kompromissbereiter³¹⁶. In dieser Situation traten Unstimmigkeiten zwischen den Zielen der DDR und der UdSSR in zwei für die DDR besonders wichtigen Belangen auf: Möglichen Zugeständnissen in Korb III und der Frage der „friedlichen Grenzänderung“. Während die UdSSR den westlichen und neutralen Forderungen in Korb III entgegenkommen wollte, um einen zügigen Abschluss der Verhandlungen zu erreichen, verfolgte die DDR-Delegation unter Siegfried Bock eine Verzögerungstaktik. Mit dieser versuchte sie, Abstriche an den Kompromissen, die aus ihrer Sicht auf Kosten der DDR geschlossen werden würden, zu erreichen. Die sowjetische Delegation drängte ihre ostdeutschen Kollegen aber, den Abschluss der Verhandlungen nicht noch weiter zu verzögern, so dass Bock – ohne die angemahnte Zustimmung aus Ost-Berlin erhalten zu haben – einwilligte. Für diese Entscheidung wurde der Delegationsleiter der DDR in Genf später von Erich Honecker und Hermann Axen kritisiert³¹⁷. Das ostdeutsche Einlenken trug allerdings erheblich dazu bei, dass in Korb III alle Texte am 4. Juli vorläufig registriert werden konnten³¹⁸.

Ebenso musste sich die ostdeutsche Delegation dem sowjetischen Führungsanspruch in einer heiklen Frage zum Prinzip der „souveränen Gleichheit“ beugen. Schon 1974 war verschiedentlich darüber diskutiert worden, in dieses Prinzip einen Satz zur „friedlichen Änderung von Grenzen“ aufzunehmen. Die Verhandlungen waren 1974 nicht vorangekommen, weil weder die westlichen Staaten von ihrer Forderung abgingen, noch die sowjetische Delegation zu Kompromissen bereit war. Am 17. März 1975 schlug die US-Delegation einen Text vor, der die friedliche Änderung von Grenzen unter die Bedingungen stellte, dass sie nur „in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht“, „durch friedliche Mittel“ und „durch Vereinbarung“ möglich sein sollten. Dieser Textvorschlag war bereits mit der UdSSR in bilateralen Gesprächen abgestimmt worden, und der sowjetische Botschafter Mendelewitsch sprach sich dementsprechend am 20. März dafür aus, den Text vorläufig zu registrieren³¹⁹.

Dass die sowjetische Delegation dem Textvorschlag der USA zugestimmt hatte, wurde von der DDR allerdings kritisch gesehen. Bock hatte den Text gegen seine

³¹⁵ Vgl. Müller, Papiertiger auf Beutezug, S. 607, nach einem Interview mit Siegfried Bock.

³¹⁶ Vgl. Gespräch des Bundeskanzlers Schmidt mit Präsident Ford in Brüssel am 29. 5. 1975, in: AAPD 1975/I, Dok. Nr. 138, S. 627–632, hier S. 631 u. ebd. Anm. 21.

³¹⁷ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 41f. Bock wurde 1977 von seinem einflussreichen Posten als Leiter der HA Grundsatzfragen/Planung im MfAA als Botschafter nach Rumänien versetzt.

³¹⁸ Vgl. Fischer, Neutral Power, S. 307f. sowie Ferraris, Report on a Negotiation, S. 326. Vgl. auch PA AA, MfAA, ZR 2703/95, unpag., CSCE/II/C.3/107, Vorläufig registrierte Texte entsprechend Journal Nr. 51 der Kommission III vom 4. 7. 1975.

³¹⁹ Vgl. Ferraris, Report on a Negotiation, S. 152f. sowie Niedhart, Peaceful Change of Frontiers as a Crucial Element in the West German Strategy of Transformation, S. 49.

eigenen Bedenken unter sowjetischem Druck akzeptiert³²⁰. Die westdeutsche Delegation hielt dementsprechend fest, dass von DDR-Seite „offen zugegeben“ werde, dass die Zustimmung zur „friedlichen Grenzänderung“ eine „schmerzliche Entscheidung“ gewesen sei³²¹. In einer nachträglichen Analyse seiner eigenen Stellung in den Genfer Verhandlungen äußerte sich der ehemalige ostdeutsche Delegationsleiter kritisch über das sowjetische Verhalten, denn die UdSSR habe die Probleme unterschätzt, die sich für die DDR aus ihrer direkten Nachbarschaft zur Bundesrepublik ergaben, und zudem seien die Bedenken der ostdeutschen Delegation bei den sowjetischen Vertretern in Genf auf Unverständnis gestoßen. Zugleich sei Ost-Berlin aber nicht bereit gewesen, mit Moskau über die vorhandenen Bedenken bei den Genfer Verhandlungen zu sprechen³²². Aus ostdeutscher Sicht waren seine Sorgen sicher berechtigt, denn die Bundesregierung verfolgte mit dem Zusatz der „friedlichen Grenzänderung“ tatsächlich das Ziel, „die Möglichkeit einer völkerrechtlich zulässigen, friedlich vereinbarten Vereinigung der beiden deutschen Staaten“ für künftige Zeiten nicht auszuschließen³²³. Als Hermann Axen in einem Telegramm aus Genf davon erfuhr, dass Bock keine andere Wahl blieb, als die Formulierung zu akzeptieren, wenn er keine direkte Konfrontation mit der sowjetischen Delegation riskieren wollte, wandte er sich sofort wütend an Honecker. Zusammen mit Kurt Nier und Hermann Schwiesau versuchte Axen, den Ersten Sekretär davon zu überzeugen, dass dieser sofort Breschnew anrufen müsse, um in Genf eine Verhandlungspause zu erreichen, damit sich die Delegationen beraten könnten. Honecker stimmte dem Text zur „friedlichen Grenzänderung“ und seiner Aufnahme in das Prinzip der „Souveränität“ jedoch zu, da er die Verhandlungen in Genf und ihren zügigen Abschluss nicht gefährden wollte³²⁴.

Deutsch-deutsche Begegnungen auf dem Gipfeltreffen in Helsinki, August 1975

Die UdSSR war im Juni 1975 einen wichtigen Kompromiss eingegangen, um ihr lange verfolgtes Ziel zu erreichen, die dritte Phase der KSZE auf höchster staatlicher Ebene abzuschließen³²⁵: Sie akzeptierte die von westlichen und neutralen Staaten erhobene Forderung, die Dokumente zu den vier Körben nicht einzeln,

³²⁰ Vgl. Bock, *The CSCE – An Era of Dissent and Consensus*, S.3.

³²¹ Vgl. Aufzeichnung des Regierungsdirektors im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen Georg, Bonn, 20.5.1975, in: *DzD VI/4 (1975/76)*, Dok. Nr.47, S.188–194, hier S.189, die Zitate ebd.

³²² Vgl. Bock, *Die DDR im KSZE-Prozeß*, S.108f. u. 112.

³²³ Vgl. Botschafter Sahm, Moskau, an das Auswärtige Amt vom 21.1.1975, in: *AAPD 1975/I*, Dok. Nr.10, S.56–63, das Zitat S.60.

³²⁴ Vgl. Bock, *Die DDR im KSZE-Prozeß*, S.110f.

³²⁵ Vgl. z.B. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1422, Bl.23–33, Anlage Nr.3 zum Politbüroprotokoll Nr.48/72 vom 14.11.1972: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der multilateralen Beratung zur Vorbereitung der Sicherheitskonferenz in Helsinki. Für die „Abschlußsitzungen der Konferenz“ sei die Teilnahme von Repräsentanten der Staaten „auf höchster Ebene“ in Aussicht genommen. Ebd., Bl.28.

sondern zusammen genommen – als „Schlussdokument“ der Verhandlungen – zu unterzeichnen³²⁶. In Helsinki kamen daher die Staats- und Regierungschefs aller Teilnehmerstaaten vom 30. Juli bis zum 1. August 1975 zusammen, um die Schlussakte der Genfer Verhandlungen zu unterzeichnen und offizielle Erklärungen auszutauschen.

Die DDR wurde nicht von ihrem formal höchsten Vertreter, dem Staatsratsvorsitzenden Willi Stoph, sondern vom Ersten Sekretär der SED, Erich Honecker, vertreten³²⁷. Er brachte damit nicht nur seine Auffassung zum Ausdruck, der eigentlich ranghöchste Mann im ostdeutschen Staat zu sein³²⁸. Es zeigt auch Honeckers Interesse an außenpolitischen Fragen und seine „Freude am Repräsentieren“. In Helsinki war jedoch noch nicht so stark erkennbar wie in späteren Jahren, dass Honecker außenpolitische Themen und Aufgaben auch deswegen so anziehend fand, weil er damit die innenpolitischen Probleme und den inhärenten Legitimitätsmangel seiner Herrschaft zu überdecken suchte³²⁹. Neben Bundeskanzler Helmut Schmidt und den anderen ranghohen Vertretern der europäischen Staaten in Helsinki die Schlussakte der KSZE zu unterzeichnen³³⁰, war für Honecker ein Schlüsselerlebnis³³¹. Siegfried Bock erlebte ihn in Helsinki zunächst als gehemmt. Das habe sich aber geändert, als Honecker merkte, dass die anderen Staatsmänner ihn respektierten. „Er überwand seine inneren Hemmungen, genoß das internationale Auftreten, empfand es als sehr angenehm hofiert zu werden und zog die Außenpolitik immer mehr an sich heran“³³². So kam er zum Beispiel in Helsinki das erste Mal persönlich mit Helmut Schmidt auf dessen Anregung hin zusammen³³³. Ihre Gespräche am 30. Juli und am 1. August drehten sich vor allem um Folgeverhandlungen zum Grundlagenvertrag wie Fragen der Verkehrswege, des Zahlungsverkehrs und des Mindestumtauschs. Bei Helmut Schmidt hinterließen die Treffen den Eindruck, Honecker sei ein „verlässlicher Vertragspartner“³³⁴. Honecker bewertete die Gespräche mit Schmidt in Helsinki aus der

³²⁶ Vgl. Ferraris, Report on a Negotiation, S. 396f. u. 406.

³²⁷ Dies war offenbar schon mindestens seit Anfang 1975 in Ost-Berlin im Gespräch. Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 111.661, unpag., Fernschreiben der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR ans Auswärtige Amt vom 17. 1. 1975. Günter Gaus berichtete aus einem Gespräch mit Hermann Schwiesau, dieser habe zur Frage der Ebene der Abschlussphase der KSZE erklärt, die DDR sei noch nicht festgelegt, ob sie den Ersten Sekretär des ZK der SED, Erich Honecker, den Vorsitzenden des Staatsrates, Willi Stoph oder den Vorsitzenden des Ministerrates, Horst Sindermann nach Helsinki entsenden werde. Es spreche aber einiges dafür, so Schwiesau, dass die DDR durch Honecker vertreten sein würde. Vgl. ebd., S. 4.

³²⁸ Vgl. Grunert, Für Honecker auf glattem Parkett, S. 218f.

³²⁹ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 372, das Zitat ebd. Vgl. auch Winkelmann, Moskau, das war's, S. 9.

³³⁰ Vgl. OSZE-Archiv Prag, unpag., Teilnehmerliste der III. Phase der KSZE in Helsinki, csce_iii_lop f.pdf.

³³¹ Vgl. Herrmann, Der Sekretär des Generalsekretärs, S. 29f. sowie Przybylski, Tatort Politbüro, Bd. 2, S. 56.

³³² Zitiert n. Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S. 62 aus einem Interview mit Siegfried Bock vom 5. 6. 1996.

³³³ Vgl. Potthoff, Im Schatten der Mauer, S. 136.

³³⁴ Vgl. Schmidt, Die Deutschen und ihre Nachbarn, S. 39, das Zitat ebd.

Rückschau von fünf Jahren verhalten³³⁵, erklärte nach 1990 jedoch, erst seine Begegnung mit Schmidt in Helsinki habe den Weg zur Zusammenarbeit mit der Bundesregierung eröffnet³³⁶. Zunächst belebten die Gespräche tatsächlich die deutsch-deutschen Beziehungen, die seit der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages in Stocken geraten waren, da die DDR ihre Abgrenzungsbemühungen verstärkt hatte. Honecker, der an Vereinbarungen mit der Bundesrepublik großes Interesse hatte, rekurrierte darauf, den „Geist von Helsinki“ in den gegenseitigen Beziehungen stärker wirksam werden zu lassen³³⁷. Helsinki, der KSZE-Prozess oder die Schlussakte bildeten daher in den folgenden Jahren synonym einen gemeinsamen, positiv konnotierten Referenzpunkt in deutsch-deutschen Gesprächen und Verhandlungen³³⁸.

Allerdings wurde dieser „Geist“ von Ost und West unterschiedlich interpretiert. Während für die DDR die gleichberechtigte Teilnahme an der KSZE und die Prinzipien der „Unverletzlichkeit der Grenzen“, der „territorialen Integrität“, der „souveränen Gleichheit“ und der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ ein Triumph waren³³⁹, galt die Aufmerksamkeit der westlichen Vertreter in Helsinki in besonderem Maße Korb III. In Honeckers Erklärung vor den Vertretern der Teilnehmerstaaten stimmte er daher bereits den Ton der DDR in der künftigen Debatte um die Schlussakte von Helsinki an. Nach ostdeutscher Auffassung hätten die Prinzipien der Sicherheit „vorrangige Bedeutung“. Nur durch die Achtung der Souveränität und der Unverletzlichkeit der Grenzen werde eine friedliche Zusammenarbeit möglich sein³⁴⁰.

Viele Vertreter westlicher und neutraler Staaten, wie zum Beispiel die Bundesrepublik³⁴¹, die Schweiz,³⁴² die USA³⁴³ und Frankreich³⁴⁴, sprachen dagegen we-

³³⁵ Vgl. Honecker, *Aus meinem Leben*, S.382.

³³⁶ Vgl. Ders., *Moabiter Notizen*, S.44.

³³⁷ Vgl. Unterredungen H. Schmidt – Honecker am 30.7. und 1.8.1975 (Helsinki), in: Potthoff, Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr.26, S.329–355, das Zitat S.343 sowie Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.417–419.

³³⁸ Vgl. beispielsweise Schreiben Helmut Kohls an Erich Honecker vom 29.11.1982, in: Nakath/Stephan (Hrsg.), *Von Hubertusstock nach Bonn*, Dok. Nr.11, S.110–111, hier S.110 sowie Gespräch H.-J. Vogel-Honecker am 16.5.1985, in: Potthoff (Hrsg.), *Die „Koalition der Vernunft“*, Dok. Nr.17, S.311–329, hier S.321 und Vermerk des Stellvertretenden Außenministers der DDR Nier über das Gespräch mit dem Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland Gaus, Berlin (Ost), 11.6.1976, in: *DzD VI/4 (1975/1976)*, Dok. Nr.192, S.675–679, hier S.677.

³³⁹ Vgl. Wentker, *Außenpolitik in engen Grenzen*, S.448.

³⁴⁰ Erklärung des Ersten Sekretärs des Zentralkomitees der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (DDR), Erich Honecker, am 30.7.1975, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *KSZE*, S.290–292, hier S.291, das Zitat ebd.

³⁴¹ Vgl. Erklärung des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland, Helmut Schmidt, am 30.7.1975, in: *EA 30 (1975)*, S.D548–551, hier S.D550f.

³⁴² Vgl. Erklärung des Präsidenten der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Pierre Graber, am 30.7.1975 (Auszug), in: ebd., S.D548.

³⁴³ Vgl. Erklärung des Präsidenten der Vereinigten Staaten, Gerald R. Ford, am 1.8.1975, in: ebd., S.D564–568, hier S.D566f.

³⁴⁴ Vgl. Erklärung des französischen Staatspräsidenten Valéry Giscard d'Estaing, am 31.7.1975 (Auszüge), in: ebd., S.D553–555, hier S.D553.

niger über die „Unverletzlichkeit der Grenzen“, als über die Inhalte von Korb III. In ihren Erklärungen taucht zudem ein wesentliches Element auf, das in den Ansprüchen östlicher Vertreter fehlte: die Bevölkerung der KSZE-Teilnehmerstaaten und ihr Recht auf die Erfüllung der Schlussakte. So führte Helmut Schmidt aus, man müsse die Bürger „durch substantielle Fortschritte in den Beziehungen zu ihren europäischen Mitbürgern davon überzeugen, daß es sich bei diesen Dokumenten nicht bloß um ein kunstvolles Werk der Diplomatie handelt, sondern um eine Aufforderung zum Handeln, die keiner ohne Schaden für sich selbst später ignorieren“ könne³⁴⁵. Die Debatte um die Interpretationshoheit der Schlussakte von Helsinki zeichnete sich folglich schon bei deren Unterzeichnung im Sommer 1975 ab.

3. Östliche Perzeptionen der Schlussakte von Helsinki

a) Einschätzungen von SED, KPdSU und WVO

Die Schlussakte und das Politbüro der SED

Es waren kaum zwei Tage nach der feierlichen Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki vergangen, als das Dokument in voller Länge im SED-Organ „Neues Deutschland“ veröffentlicht wurde. Zwar hatten sich die KSZE-Teilnehmerstaaten darauf geeinigt, die Schlussakte „so umfassend wie möglich“ zu veröffentlichen, die genauen Modalitäten blieben jedoch jedem Staat selbst überlassen³⁴⁶. Dass die SED die Schlussakte in so großem Umfang im „Neuen Deutschland“ („ND“) veröffentlichte, überraschte daher im In- und Ausland gleichermaßen. Steglich und Leuschner schreiben zwar, das Politbüro habe ursprünglich nicht beabsichtigt, das Dokument in vollem Umfang zu veröffentlichen und erst anders entschieden, als es in der „Prawda“ bereits erschienen war³⁴⁷. Tatsächlich stellte es aber keine Kurzschlussreaktion der Parteiführung dar, die Schlussakte von Helsinki allen ost-deutschen Bürgerinnen und Bürgern im Parteiorgan „Neues Deutschland“ zugänglich zu machen. Wie die Akten des MfAA und des Politbüros zeigen, gingen entsprechende Planungen, das „Hauptdokument“ der KSZE im „Neuen Deutschland“ zu veröffentlichen, auf Mitte Juni 1975 und nicht erst auf August zurück³⁴⁸.

³⁴⁵ Erklärung des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland, Helmut Schmidt, am 30.7. 1975, in: ebd., hier S.D551.

³⁴⁶ Vgl. Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 1.8.1975, in: Volle/Wagner (Hrsg.), KSZE, S.237–284, hier S.284, das Zitat ebd.

³⁴⁷ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S.42. Vgl. zu der Interpretation, das Politbüro habe ursprünglich keine Veröffentlichung der Schlussakte vorgesehen auch Wentker, Pursuing Specific Interests, S.56 sowie ders., Außenpolitik in engen Grenzen, S.447.

³⁴⁸ Vgl. PA AA, MfAA, C 4879, Bl.33–39, Schwerpunkte der pressepolitischen und auslandsinformativischen Arbeit anlässlich der 3. Phase der Konferenz für [sic] Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Presseabteilung, vom 19.6.1975. „Das Hauptdokument sollte in der

Einer darauf basierenden Vorlage des MfAA vom 24. Juli³⁴⁹ stimmte das Politbüro einige Tage später zu³⁵⁰. Der Plan für die Berichterstattung von der Gipfelkonferenz der KSZE in den DDR-Medien sah dabei vor, die „Dokumente der Konferenz“ im „Neuen Deutschland“, der „Berliner Zeitung“ und dem „horizont“ – einem Presse-Organ des MfAA – zu veröffentlichen. Die anderen Tageszeitungen sollten eine Zusammenfassung der Dokumente abdrucken³⁵¹. Für den Zeitraum vom 30. Juli bis zum 2. August sah der Plan für das „Neue Deutschland“ eine genaue Konzeption nach Seiten und Spalten vor³⁵². Dieser Berichterstattungsplan wurde genau umgesetzt, so dass DDR-Bürger die Schlussakte der KSZE in der Wochenendausgabe des „Neuen Deutschland“ vom 2./3. August auf den Seiten 5 bis 10 nachlesen konnten³⁵³. Die Ausgabe wurde mehr als zwei Millionen Mal gedruckt³⁵⁴. Anscheinend hatte sich das MfAA in seiner ursprünglichen Konzeption an Überlegungen der UdSSR orientiert, denn bei einem Treffen zwischen Breschnew und Honecker in Helsinki bemerkte letzterer, das Politbüro habe sich entschlossen, den vollen Text der Schlussakte zu veröffentlichen, also genauso vorzugehen wie die UdSSR³⁵⁵. Dass die DDR die komplette Schlussakte im „ND“ abdrucken ließ, deutet daher nicht unbedingt auf ein gering ausgeprägtes Problembewusstsein der SED-Spitze hinsichtlich der Inhalte des Dokuments hin. Ausschlaggebend für die Entscheidung war vermutlich einerseits die Orientierung am sowjetischen Vorgehen und andererseits das ostdeutsche Interesse, sich als international angesehener, offener Staat zu präsentieren.

SED-intern war man über die Schlussakte geteilter Meinung. Das MfAA hatte dem Politbüro die kritischen Aspekte der Verhandlungen in seinen Berichten aus Helsinki und Genf zur Kenntnis gebracht. Fragen wie die friedliche Grenzände-

Tagespresse im Wortlaut bzw. auszugsweise (im ND sollte Wortlaut kommen) [...] veröffentlicht werden.“ Ebd., Bl. 36.

³⁴⁹ Vgl. ebd., Bl. 47–52, Vorschlag für die Berichterstattung von der 3. Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Presse, Rundfunk und Fernsehen (Helsinki, 30.7.–1.8.1975), Presseabteilung, vom 24.7.1975. Der Vorschlag, die „Dokumente der Konferenz“ im „Neuen Deutschland“ „auf den folgenden Seiten“ (nach Seite 4) zu veröffentlichen, findet sich auf Bl. 52.

³⁵⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1573, Bl. 143–148, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 31 vom 28.7.1975: Anlage 5 „Vorschlag für die Berichterstattung von der 3. Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Presse, Rundfunk und Fernsehen (Helsinki 30.7.–1.8.1975).“

³⁵¹ Vgl. ebd., Bl. 143.

³⁵² Vgl. ebd., Bl. 146–148, Konzeption für die Veröffentlichungen im „ND“ vom 30.7. bis 2.8.1975, hier Bl. 147f. Demnach sollten am 2. August auf den Seiten eins bis vier Berichte und Nachrichten aus Helsinki sowie Reden von verschiedenen Teilnehmerstaaten erscheinen. Auf den „folgenden Seiten“, also ab Seite 4, sollte der „Wortlaut der Dokumente“ der KSZE abgedruckt werden.

³⁵³ Vgl. „Neues Deutschland“ vom 2./3.8.1975, S. 5–10.

³⁵⁴ Vgl. Hänisch/Vogl, Helsinki – Ergebnisse und Perspektiven, S. 83.

³⁵⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1903, Bl. 32–35, Anhang zum Politbüroprotokoll Nr. 33/75 vom 5.8.1975: Vermerk über das Treffen zwischen dem Ersten Sekretär der SED, Genossen Erich Honecker, und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU, Genossen L.I. Breschnew, am 29.7.1975, hier Bl. 34.

rung und die Aufnahme eines Prinzips zu den Menschenrechten in Korb I sowie der gesamte Korb III unter dem Reizwort „Freizügigkeit“ wurden in den Verhandlungen durchaus als inakzeptabel eingeschätzt – um dann unter sowjetischem Druck dennoch akzeptiert zu werden. In den sich intensivierenden deutsch-deutschen Gesprächen wurde der Erste Sekretär der SED mit ähnlichen Fragen konfrontiert³⁵⁶. Honecker erklärte dabei selbstbewusst, dass ein baldiger Abschluss der KSZE im Bereich von Korb III auch bilateral „nützliche Konsequenzen“ haben werde³⁵⁷.

Gleichzeitig warnte er die Ersten Sekretäre der SED-Kreisleitungen bereits im Frühjahr³⁵⁸ und Herbst 1973 davor, dass die Bundesrepublik mit ihrer Forderung nach freierem Austausch von Informationen und Meinungen sowie menschlichen Kontakten das Ziel verfolge, die Grenzen der DDR „durchlässig“ zu machen für ihre subversive „Infiltrationstätigkeit“. Honecker fuhr fort, man habe aber die „Staatsgrenze nicht gesichert, um sie heute durchlöchern zu lassen“. Natürlich trete auch die DDR für eine Ausweitung der Kontakte auf öffentlicher, gesellschaftlicher und privater Ebene ein, allerdings nur unter der Achtung der Souveränität jedes Landes. Wer sich gegen diesen Grundsatz wende, so der Parteichef, der verfolge unter „falschem Vorwand böswillige Absichten“. Das sei zum Beispiel der Fall beim „Mißbrauch“ der Transitwege bei Fluchthilfe für Wissenschaftler, Spezialisten und Fachleute aus der DDR. Man müsse daher stets zwei Dinge vor Augen haben: einen Beitrag als Mitglied der sozialistischen Staatengemeinschaft für die Entspannung zu leisten und gleichzeitig jeden Versuch zu „durchkreuzen, die Sicherheit und stabile Entwicklung“ der DDR „anzutasten“³⁵⁹. Die DDR war folglich aus bündnispolitischen Gründen auf die von Breschnew geforderte Haltung in den KSZE-Verhandlungen eingeschwenkt, war sich aber schon 1973 darüber im Klaren, dass sie die möglichen Auswirkungen dieser Kompromisse durch Abgrenzungsmaßnahmen einzudämmen versuchen musste.

³⁵⁶ Vgl. Aufzeichnung des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland Gaus über das Gespräch mit dem Ersten Sekretär des Zentralkomitees der SED Honecker, Berlin (Ost), 16.9.1974, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr.215, S.716–720, hier S.719 sowie Mündliche Botschaft H. Schmidt an Honecker vom 25.9.1974, in: Potthoff (Hrsg.), Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr.21, S.312–314, hier S.313.

³⁵⁷ Vgl. Aufzeichnung des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland Gaus über das Gespräch mit dem Ersten Sekretär des Zentralkomitees der SED Honecker, Berlin (Ost), 16.9.1974, in: DzD VI/3 (1973/1974), Dok. Nr.215, S.716–720, hier S.717, das Zitat ebd.

³⁵⁸ Vgl. SAPMO, DY30/2147, Bl.2–175, Ausführungen des Ersten Sekretärs der SED, Genossen Erich Honecker, auf der Beratung des Sekretariats des Zentralkomitees der SED mit den 1. Sekretären der Bezirksleitungen am 31.1.1973, hier Bl.25–54. Honecker sprach zwar über die westliche Forderung nach „Freizügigkeit“ für Ideen, Menschen und Informationen, konzentrierte sich Anfang 1973 aber noch auf die Auswirkungen des Grundlagenvertrages. Zu den multilateralen Vorgesprächen in Helsinki erklärte er u.a., die Zusammenarbeit in humanitären Fragen stelle „keinen Freifahrtsschein für konterrevolutionäre Propaganda und Diversion“ dar. Ebd., Bl.37.

³⁵⁹ Vgl. SAPMO, DY30/2160, Bl.95–345, Beratung des Sekretariats des Zentralkomitees der SED mit den 1. Sekretären der Kreisleitungen: Rede Erich Honeckers am 26.10.1973, hier Bl.135–140, die Zitate Bl.136 und 139f.

Dennoch hatte sich bei anderen Mitgliedern des Politbüros aber offenbar stärker als bei Honecker der Eindruck eingestellt, dass die Schlussakte einige für die DDR problematische Passagen enthielt. Die unterschiedlichen Auffassungen fanden ihren Kristallisationspunkt in der Politbürositzung vom 28. Juli 1975, in der die Dokumente der KSZE dem Politbüro zur Kenntnisnahme vorgelegt und deren offizielle Bewertung beschlossen werden sollte. Die Akten geben über die Diskussionen in dieser Politbürositzung kaum Aufschluss, jedoch berichten Steglich und Leuschner davon, dass „einige Mitglieder der damaligen Parteispitze Vorbehalte und Bedenken [...] geltend machten“³⁶⁰. Vor allem seien dies die Politbüromitglieder gewesen, die für Sicherheitsfragen, Kultur, Ideologie und Kirchenpolitik zuständig waren³⁶¹. Von Siegfried Bock wird dieser Vorfall bestätigt. Eine Gruppe um Erich Mielke und den für ideologische Fragen zuständigen Sekretär des ZK, Joachim Herrmann, habe bei dem Text der zu unterzeichnenden Schlussakte „Bauchschmerzen“ gehabt. Honecker und Axen dagegen hätten die Schlussakte vornehmlich als Durchbruch für die DDR auf internationalem Parkett und außenpolitischen Erfolg bewertet³⁶². Obwohl Honecker den innenpolitischen Implikationen der KSZE während der Genfer Verhandlungen keineswegs naiv gegenübergestanden hatte, war Helsinki für ihn der bisherige Höhepunkt in dem Streben der DDR nach internationaler Anerkennung und der Einstieg in die „internationale Gipfeldiplomatie“³⁶³. Der Festschreibung der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ maß Honecker auch in seiner 1980 erschienenen Autobiografie besondere Bedeutung als Ergebnis der KSZE bei³⁶⁴. Egon Krenz war rückblickend sogar der Ansicht, Helsinki sei ein „Höhepunkt“ im Leben Erich Honeckers gewesen³⁶⁵. „Teile der DDR-Führung“ hätten das Gefühl gehabt, mit der Schlussakte sei ein Äquivalent zum Abschluss eines Friedensvertrages geschaffen worden³⁶⁶. Eine Bilanz des in Helsinki Erreichten ließ eine solch positive Bewertung aus Sicht der SED-Spitze durchaus zu: Von den drei Zielen, die die DDR ursprünglich mit der KSZE verfolgte, hatte sich das wichtigste, die gleichberechtigte Teilnahme, vollständig erfüllt. Ihr zweites Ziel, die Anerkennung des territorialen Status quo in Europa und damit auch der deutsch-deutschen Grenze, hatte sie nicht in demselben Maße umsetzen können, denn nach zähen Verhandlungen war der Satz zur „friedlichen Grenzänderung“ von den östlichen Staaten akzeptiert worden. Sie musste sich damit zufrieden geben, dass er nicht dem Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“, sondern dem Prinzip der „souveränen Gleichheit“ zugeordnet worden war. Dennoch konnte die DDR die Aufnahme des Prinzips der „Unver-

³⁶⁰ Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 53.

³⁶¹ Vgl. ebd.

³⁶² Vgl. Siebs, *Außenpolitik der DDR*, S. 139, das Zitat n. ebd. aus einem Interview mit Siegfried Bock. Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 53 für die Rolle Axens in der Diskussion.

³⁶³ Vgl. Steglich/Hänisch, *Die DDR und die KSZE*, S. 46.

³⁶⁴ Vgl. Honecker, *Aus meinem Leben*, S. 379.

³⁶⁵ Vgl. Przybylski, *Tatort Politbüro*, Bd. 2, S. 56, das Zitat n. ebd.

³⁶⁶ Siebs, *Außenpolitik der DDR*, S. 137, aus einem Interview mit Siegfried Bock.

letzlichkeit der Grenzen“ durchaus im Sinne einer de facto Anerkennung ihrer Grenzen interpretieren. So stellte die KSZE für das Regime in dieser Hinsicht einen großen außenpolitischen Erfolg dar³⁶⁷.

Am schwierigsten gestaltet es sich, zu bewerten, inwieweit das dritte Ziel der DDR verwirklicht wurde. Im Laufe der Verhandlungen hatte es sich zu einem Schwerpunkt der ostdeutschen Verhandlungsführung entwickelt, die Formulierungen in Korb III möglichst eng an die staatliche Kontrolle zu binden. Dies schien aus Sicht einiger Politbüromitglieder um Erich Honecker offenbar durch den Hinweis auf die staatliche Gesetzgebung und den „Empfehlungscharakter“ der Texte gelungen zu sein.

Einige Politbüromitglieder waren diesbezüglich allerdings anderer Meinung. In der Sitzung vom 28. Juli gab es allerdings schon kein Zurück mehr für die Parteispitze. An den Formulierungen der Schlussakte konnte nichts mehr geändert werden, und das Dokument nicht zu unterzeichnen, kam nicht in Frage, weil es erstens durchaus den Interessen Ost-Berlins diene, und die SED-Führung zweitens mit einem Rückzug ihrem eigenen Anspruch, als international anerkannter und souveräner Staat aufzutreten, nicht gerecht geworden wäre. Ganz abgesehen von der Peinlichkeit, jahrelang an der Formulierung eines Dokumentes in einem Prozess, der maßgeblich von den östlichen Staaten angestoßen worden war, beteiligt gewesen zu sein, und dann im letzten Moment abzuspringen. Oliver Bange betont zu den Motiven, warum die SED-Führung die Schlussakte unterzeichnete, zudem, dass sie das Dokument trotz der enthaltenen „Kröten“³⁶⁸ unterschrieb, weil die deutsch-deutsche Grenze und die in der DDR stationierten Truppen – sowohl eigene als auch sowjetische – eine Garantie für die staatliche Existenz der DDR gebildet hätten. Was eventuelle innenpolitische Auswirkungen der KSZE in der DDR anging, erläutert Bange, Honecker habe vor Helsinki „süffisant“ angemerkt, „dass es zur innenpolitischen Absicherung der KSZE-Verpflichtungen schließlich immer die Staatssicherheit gebe und diese existiert noch weiter“³⁶⁹. Anders als suggeriert, sprach Honecker hier allerdings nicht von einer umfassend zu interpretierenden Funktion des MfS als Repressionsinstrument zum Machterhalt der SED nach Helsinki. Mit seiner Aussage bezog sich der Parteichef vielmehr lediglich auf westdeutsche „Agenturen“, die im Reiseverkehr tätig waren und vom MfS bekämpft wurden³⁷⁰. Gewiss spielten sicherheitsstrategische Überlegungen eine

³⁶⁷ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.448 sowie Siebs, Außenpolitik der DDR, S.137.

³⁶⁸ Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.448.

³⁶⁹ Vgl. Bange, Transformationsstrategien, S.279, das Zitat ebd. So auch bei Bange, „Keeping Détente Alive“, S.232.

³⁷⁰ Vgl. Bericht des Ersten Sekretärs Honecker vor dem Politbüro des Zentralkomitees der SED über das Gespräch mit dem Generalsekretär des Zentralkomitees der SED über das Gespräch mit dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU Breschnew am 17.6.1975 in Moskau (Auszug), Berlin, 18.6.1975, in: DzD VI/4 (1975/76), Dok. Nr.55, S.211–222. Auf Breschnews Kritik am steigenden Besucherverkehr mit der Bundesrepublik, wobei dieser die KSZE gar nicht erwähnte, erwiderte Honecker: „Natürlich verkennen wir nicht, daß mit diesem Besucherverkehr eine ganze Reihe Probleme auftreten. Soweit es sich hier um Agen-

Rolle für die SED-Führung, als sie die Schlussakte akzeptierte; schließlich fußen ihre eigene Macht und die Existenz der DDR nicht auf einer breiten inneren Legitimation, sondern auf der Sicherung durch die UdSSR. Wichtiger dürften Ende Juli 1975 allerdings die außenpolitischen Beweggründe gewesen sein: Maßgebliche Mitglieder des Politbüros sahen in der Konferenz einerseits einen großen außenpolitischen Erfolg und schreckten andererseits gleichzeitig vor der internationalen Blamage zurück, dass die DDR dann als einziger Staat nicht auf dem Treffen der Staats- und Regierungschefs in Helsinki vertreten sein würde. Hinzu kam Honeckers persönliches Interesse am Zustandekommen der Gipfelkonferenz, da er sich offenbar „endlich auch in der Weltöffentlichkeit“ zeigen und „profilieren“ wollte³⁷¹. Es ist schwer zu sagen, ob die Option, nicht nach Helsinki zu fahren, im Politbüro überhaupt diskutiert wurde. Vor dem Hintergrund der vom MfAA vorgelegten Einschätzung der Schlussakte und Honeckers eigenem Interesse, nach Helsinki zu reisen, ist dies aber unwahrscheinlich.

Die Bewertung der Schlussakte, der das Politbüro am 28. Juli 1975 zustimmte, drückt die geteilten Auffassungen in der SED-Spitze zwar in abgemilderter Form, aber immer noch deutlich genug aus. Unter einer überwiegend positiven Einschätzung der Schlussakte waren darin die kritisch bewerteten Aspekte des Dokuments erkennbar³⁷². So wertete das vom MfAA ausgearbeitete Papier, dem das Politbüro zustimmte, die Schlussakte als „erstmalige multilaterale Verankerung der territorialen und politischen Ergebnisse der Kriegs- und Nachkriegsentwicklung in Europa“³⁷³, einem Hauptinteresse der DDR an der Konferenz. Andererseits weist das Papier implizit auf den gegen Ende der Genfer Verhandlungen auftretenden Konflikt zwischen dem sowjetischen Wunsch nach einem schnellen Abschluss und der ostdeutschen Verzögerungstaktik in Korb III hin. Die westlichen Staaten, so das Papier, hätten „ihre Möglichkeiten und das Interesse der sozialistischen Staaten an einem erfolgreichen Konferenzabschluß“ ausgenutzt, um „insbesondere in den Bereichen der Ökonomie, der Kontakte und der Information einige detailliertere und konkrete Aussagen durchzusetzen, als [...] beabsichtigt war“³⁷⁴.

Im Anschluss an diese allgemeine Einschätzung der Schlussakte analysierte das Papier nach Körben aufgeteilt die Ergebnisse, die den Interessen der WVO ent-

turen handle, habe es ja schon früher die Staatssicherheit gegeben, und die gebe es heute noch.“ Das Zitat S.215.

³⁷¹ Vgl. Beitrag von Hermann Schwiesau zur Diskussion von Siegfried Bock, Die DDR im KSZE-Prozess, S. 112. Ähnlich auch Grunert, Für Honecker auf glattem Parkett, S.218f.

³⁷² Vgl. Beschluß des Politbüros des Zentralkomitees der SED, Berlin (Ost), 28.7.1975: Einschätzung der Schlußdokumente der KSZE, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr.81, S.310–318.

³⁷³ Ebd., S.311. Siegfried Bock, der Delegationsleiter der DDR in den Genfer Verhandlungen, der die Einschätzung der Schlussakte als Leiter der Hauptabteilung Grundsatzfragen und Planung im MfAA verfasst hatte, wurde nach der Unterzeichnung von der Parteispitze wenig Sympathie entgegengebracht. Vgl. Siebs, Außenpolitik der DDR, S.139.

³⁷⁴ Beschluß des Politbüros des Zentralkomitees der SED, Berlin (Ost), 28.7.1975: Einschätzung der Schlußdokumente der KSZE, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr.81, S.310–318.

sprachen oder ihnen entgegenstanden. In Korb I waren es u.a. die Prinzipien der „Unverletzlichkeit der Grenzen“, der „territorialen Integrität“, der „souveränen Gleichheit“ und der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“, die als positive Ergebnisse bewertet wurden³⁷⁵. Kompromisse habe die WVO bei der Formulierung der „friedlichen Grenzänderung“ im Prinzip zur „souveränen Gleichheit“, der Aufnahme des Prinzips der „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ und der Formulierung zum Prinzip des „Selbstbestimmungsrechts der Völker“ eingehen müssen³⁷⁶.

Das schwierige Verhältnis der SED-Spitze zu Korb III spiegelt sich in der Beurteilung der Schlussakte insgesamt sehr deutlich wider. Als Verhandlungserfolg für diesen Korb wird allein aufgeführt, dass die Grundlagen der „Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen“ genau bestimmt worden seien und „in jedem Fall der souveränen Entscheidung eines jeden Teilnehmerstaates“ vorbehalten blieben³⁷⁷. Dadurch könne kein „schädlicher Automatismus“ bei der Realisierung der Schlussakte eintreten³⁷⁸. Tatsächlich entsprach es den Interessen der DDR, die Empfehlungen zur humanitären Zusammenarbeit besonders streng kontrollieren zu können. Es macht allerdings auch deutlich, dass sich die DDR bei den Verhandlungen zu Korb III von Anfang an in einer defensiven Position befand, in der es aus ostdeutscher Sicht nicht um die Diskussion konkreter inhaltlicher Vorschläge gehen konnte, sondern nur um deren Begrenzung. Letzteres war der DDR-Delegation in Korb III aber nur scheinbar gelungen, indem die Grundlagen der Zusammenarbeit aufgeführt und ihre Ausgestaltung der souveränen Entscheidung jedes Staates überlassen worden waren. Zwar führte die Einschätzung des MfAA zu den einzelnen Texten zu Kontakten, Familienzusammenführung, Eheschließung, Reisen, Tourismus sowie der Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Journalisten auf, dass die „innerstaatliche Genehmigungspraxis“ von ihnen unberührt bleibe³⁷⁹. Allein, dass diese Passagen überhaupt in ein internationales Dokument aufgenommen worden waren, „die Konkretheit und Detailliertheit der Festlegungen“ mussten von der DDR als Kompromiss betrachtet werden, der sich nicht im Einklang mit ihrer Interessenlage befand³⁸⁰.

So überrascht die abschließende Wertung wenig, dass die Schlussakte eine günstige Basis sei, um die Entspannungspolitik fortzuführen – gleichzeitig sei es jedoch „notwendig, die Wachsamkeit zu erhöhen und die Errungenschaften des Sozialismus zu schützen“³⁸¹. Dass die SED-Spitze die „Langzeitwirkung“ (Honecker) bzw. die „Dynamik“ (Bock) der Schlussakte von Helsinki unterschätzt habe, ist folglich unzutreffend. Seit 1970 hatten sich die Bedenken der SED-Spitze insbesondere zu Korb III manifestiert. Selbst Honecker wertete die Schlussakte nicht

³⁷⁵ Vgl. ebd., S. 311–313.

³⁷⁶ Vgl. ebd., S. 314.

³⁷⁷ Ebd., S. 316.

³⁷⁸ Vgl. ebd.

³⁷⁹ Ebd., S. 317.

³⁸⁰ Ebd.

³⁸¹ Ebd., S. 318.

ausschließlich als außenpolitischen Erfolg, sondern wies mehrfach auf die möglichen innenpolitischen Auswirkungen der KSZE hin. Dass er die KSZE auch als außenpolitischen Erfolg betrachtete, ist durchaus berechtigt und kein Zeichen dafür, dass er die Augen vor den innenpolitischen Berührungspunkten der Schlussakte, ihrer „Dynamik“, gänzlich verschloss. Später gab er in gleichem Sinne sogar zu, er habe sich für Helsinki immer ein „schlankeres“ Dokument gewünscht³⁸². So erklärt auch Hans Voß rückblickend, dass die DDR-Führung selbst „in der ersten Euphorie“ nach der Unterzeichnung der Schlussakte das Risiko „keineswegs“ unterschätzt habe. Voß verweist dabei auf das Menschenrechtsprinzip – das er jedoch weit fasst und offenbar damit auch Teile von Korb III meint – und das Prinzip der friedlichen Grenzänderung³⁸³. Ost-Berlin war sich des Risikos der „dynamischen“ Elemente der Schlussakte in Korb III durchaus bewusst. Die konkreten innenpolitischen Auswirkungen der KSZE auf die östlichen Staaten konnten indes weder sie selbst noch die westlichen Staaten vorhersehen.

Die Sorgen der Parteiführung hinsichtlich möglicher Auswirkungen der Schlussakte in der Bevölkerung zeigten sich zunächst durch die öffentliche Interpretation des Dokuments gemäß der Parteilinie, um Illusionen in der Bevölkerung über mögliche Erleichterungen gar nicht erst aufkommen zu lassen³⁸⁴. Erich Honecker wertete die Schlussakte in einem Interview mit dem „Neuen Deutschland“ am 6. August persönlich aus. Er hob dabei besonders die Anerkennung der bestehenden Grenzen und der staatlichen Souveränität als wichtigste Ergebnisse von Helsinki hervor. Die Frage des „ND“, was die Bestimmungen der Konferenz dem einzelnen Menschen brächten, beantwortete er ausweichend: diese Frage dürfe die Prinzipien der Sicherheit nicht herabmindern. Wenn man den grenzüberschreitenden Reiseverkehr betrachte, müsse man sogar sagen, dass die DDR eines der „weltoffensten“ Länder sei³⁸⁵. Einen knappen Monat später sprach Honecker in Rostock zu Soldaten der Nationalen Volksarmee über die Ergebnisse von Helsinki und betonte erneut die „Unverletzlichkeit der Grenzen“ als maßgebliches Ergebnis der KSZE. Es verstehe sich von selbst, führte er außerdem aus, dass die DDR „weder offene noch getarnte Versuche“ zulasse, mit denen „unter der Flagge der ‚Informationsfreiheit‘ und der ‚menschlichen Kontakte‘ Spionage,

³⁸² Vgl. Gespräch Brandt-Honecker am 19.9.1985 (Ost-Berlin), in: Potthoff (Hrsg.), *Die „Kohalition der Vernunft“*, S. 340–359, hier S. 354, das Zitat ebd.

³⁸³ Vgl. Voß, *Die DDR und der KSZE-Prozeß*, S. 985 u. 988, die Zitate ebd. Gleichzeitig ist Voß jedoch der Meinung, Ost-Berlin habe die „Eigendynamik“ der KSZE unterschätzt.

³⁸⁴ Vgl. für die Interpretation der Schlussakte durch die SED-Spitze auch Kuppe, *Die KSZE und der Untergang der DDR*, S. 488f. sowie Spittmann, *Mit halbem Herzen*, S. 897–899.

³⁸⁵ Vgl. „Interview des Ersten Sekretärs des ZK der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, Erich Honecker, mit der Zeitung ‚Neues Deutschland‘ am 6.8.1975“, in: EA 20 (1975), S. D576–578, hier S. D578, das Zitat ebd. Der ostdeutsche Delegationsleiter bei den Genfer KSZE-Verhandlungen, Siegfried Bock, erklärte in einem Interview für den „Spiegel“ Anfang August 1975 ebenfalls, dass die DDR zu den „weltoffensten Staaten“ gehöre. „Nachholbedarf“ gebe es weder bezüglich Reisen, Familienzusammenführungen oder Eheschließungen – Änderungen der staatlichen Praxis schloss er in dem Gespräch aus. Vgl. „Die DDR gehört zu den weltoffensten Staaten. Spiegel-Interview mit dem KSZE-Botschafter der DDR Siegfried Bock“, in: „Der Spiegel“ vom 4.8.1975, S. 24f., hier S. 25.

Sabotage und ideologische Diversion“ gegen die DDR getrieben würden³⁸⁶. In diesem Sinne berichtete auch Hermann Axen Anfang Oktober 1975 für das Politbüro auf der 15. Tagung des Zentralkomitees über die KSZE und ihre Bedeutung für die DDR. Das „ND“ druckte seine an Honecker angelehnte Interpretation der Schlussakte ab, in der er die für die DDR außenpolitisch relevanten Aspekte der Konferenz hervorhob. An die Bestimmungen von Korb III, so Axen in seiner Rede, werde sich die DDR nach „Geist und Buchstaben“ halten. Er fügte allerdings zugleich Einschränkungen für die Umsetzung der „humanitären Zusammenarbeit“ an, die sich vor allem auf die staatliche Souveränität bezogen. Ihre Implementierung war nach dieser Interpretation eine zwischenstaatliche, keine zwischenmenschliche Angelegenheit³⁸⁷. Anders ausgedrückt: Die Ostdeutschen ging die Schlussakte nichts an, sie war allein Sache der SED.

Weiterentwicklung des Problembewusstseins

In der SED-Spitze war der Argwohn gegenüber der Schlussakte zwar sehr ausgeprägt, dies bedeutet indes nicht, dass sie ein klares Bild von den innenpolitischen Folgen des Dokuments hatte. Sie nahm an, dass diese vor allem durch Korb III hervorgerufen werden könnten. Dabei stand der Themenkomplex „menschliche Kontakte“ im Vordergrund ihrer Befürchtungen. Allerdings fehlte ihr tatsächlich ein Gespür dafür, welche Wirkung von Formulierungen wie der „wohlwollenden Prüfung“ von Anträgen auf Familienzusammenführung, Reisen aus privaten Gründen oder auf Eheschließungen ausging. Die Formulierung weckte unabhängig davon, ob sie an die staatliche Gesetzgebung gebunden war oder nicht, Hoffnungen in der ostdeutschen Gesellschaft. Sie fanden ihren ersten Ausdruck in dem regen Interesse, das die Ausgabe des „Neuen Deutschland“ mit der abgedruckten Schlussakte erfuhr. Ost-Berlin unterschätzte die Effekte der Schlussakte

³⁸⁶ Vgl. „Neues Deutschland“ vom 12.9.1975, S.3–4, Die wachsende Verantwortung sozialistischer Streitkräfte, hier S.3. Das AA wertete dies als Verstärkung der „harte[n] Linie und äußerst restriktive[n] Interpretation des Korbes III“, die wahrscheinlich in erster Linie der „inneren Indoktrinierung und zur Dämpfung von Erwartungen der eigenen Bevölkerung“ diene. Vgl. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gehl vom 24.9.1975, in: AAPD 1975/II, Dok. Nr.282, S.1301–1309, hier S.1304. Bereits ein Artikel von Otto Winzer im „ND“ vom 10.1.1975 über die KSZE hatte nach Auffassung des AA die Funktion, mit der brüskten Absage an das westliche Entspannungskonzept die Erwartungen im eigenen Land, die KSZE werde die Menschenrechte der Bürger stärken, zu dämpfen. Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 111.661, unpag., Information über die KSZE aus Sicht der DDR vom 16.1.1975, hier S.4. Winzer erklärte in dem Artikel, nach zwei Weltkriegen seien die Anerkennung der Unverletzlichkeit der Grenzen und der territorialen Integrität der Staaten, ihre souveräne Gleichheit und die Nichtanwendung oder Androhung von Gewalt die „höchsten und heiligsten Menschenrechte“. Vgl. „1975 mahnt zur Gewährleistung von Sicherheit und Zusammenarbeit“, in: „Neues Deutschland“ vom 10.1.1975, S.6.

³⁸⁷ Vgl. „Neues Deutschland“ vom 3.10.1975, S.6–8, Zu den Ergebnissen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Aus der Rede des Mitglieds des Politbüros und Sekretärs des Zentralkomitees der SED, Hermann Axen, auf der 15. Tagung des Zentralkomitees der SED am 2./3.10.1975. Abgedruckt in: DA 8 (1975), S.1207–1221, das Zitat S.1216.

trotz des bekannten Risikos, das sie darstellte, vor allem hinsichtlich ihrer Wirkung auf Ostdeutsche, die die DDR verlassen wollten³⁸⁸. Insbesondere Honeckers Problemperzeption entwickelte sich nach Unterzeichnung der Schlussakte allerdings weiter. Sein Unbehagen angesichts der eingegangenen Kompromisse verschärfte sich bis in den Herbst 1975 aufgrund des raschen Anstiegs der Ausreiseantragszahlen. Dass es diese Hoffnungen in der ostdeutschen Bevölkerung nach der Unterzeichnung der Schlussakte gab, erfuhren Honecker und auch die übrigen Mitglieder des Politbüros durch die monatlichen Berichte der Ersten Bezirkssekretäre. Dabei verpackten die Monatsberichte die „schlechte“ Nachricht, dass sich die Ostdeutschen besonders von den Empfehlungen des Dritten Korbes zu „menschlichen Kontakten“ und „Information“ einen liberalisierenden Effekt versprachen hinter der „breiten Zustimmung“ der Bevölkerung zur Friedenspolitik der sozialistischen Staaten in Helsinki. So berichteten die Bezirksleitungen Schwerin, Rostock, Potsdam, Neubrandenburg, Leipzig, Erfurt und Dresden zwischen Juli und September 1975 in mehr oder weniger gleichem Wortlaut, dass die KSZE „Stolz und Zufriedenheit“³⁸⁹ ausgelöst habe und eine „breite Zustimmung“ in der Bevölkerung fände³⁹⁰. Die Diskussionen unter den Bürgern der Bezirke würden darüber hinaus aber besonders um die Aspekte der „humanitären Zusammenarbeit“ kreisen, über die in der Schlussakte Empfehlungen abgegeben worden waren. Besonderes Interesse fänden dabei Fragen der (Aus-)Reisemöglichkeiten, der Entlassung aus der Staatsbürgerschaft und einem verbessertem Informationsaustausch.

Beunruhigen musste die Parteiführung nicht nur, dass die Diskussionen in der Bevölkerung in diese von ihr ganz und gar unerwünschte Richtung liefen, sondern auch, dass die Bürger gar nicht erst abwarteten, ob es eine offizielle Liberalisierung des Systems in den Belangen geben würde, die der Korb III anmahnte, sondern meinten, diese stünden ihnen nun unabhängig von der Parteilinie zu. In Rostock etwa erklärten Bürger, deren Reiseantrag von der Deutschen Volkspolizei (DVP) abgelehnt worden war, dies sei nicht „human“ und entspreche nicht der Schlussakte von Helsinki³⁹¹. Die Bezirksleitung Suhl berichtete Honecker besorgt davon, dass die Ausreiseanträge nach der Unterzeichnung der Schlussakte stark

³⁸⁸ Vgl. Kuppe, Die KSZE und der Untergang der DDR, S.493.

³⁸⁹ Vgl. SAPMO, DY30/2302, Bl.174–184, Monatsbericht der Bezirksleitung Schwerin vom 15.9.1975 an Erich Honecker, hier Bl.183. Honecker gab den Bericht im Umlaufverfahren ins Politbüro. Vgl. ebd., Bl.174.

³⁹⁰ Vgl. SAPMO, DY30/2294, Bl.159–165, Monatsbericht der Bezirksleitung Rostock an Erich Honecker vom 11.8.1975, hier Bl.160f. sowie ebd., DY30/2285, Bl.168–172, Monatsbericht der Bezirksleitung Potsdam an Erich Honecker vom 20.8.1975, hier Bl.168f. sowie ebd., DY30/2274, Bl.310–319, Monatsbericht der Bezirksleitung Neubrandenburg an Erich Honecker vom 1.9.1975, hier Bl.313f. sowie ebd., DY30/2262, Bl.69–78, Monatsbericht der Bezirksleitung Leipzig an Erich Honecker vom 20.8.1975, hier Bl.71f. und 75f. sowie ebd., DY30/2220, Bl.75–82, Monatsbericht der Bezirksleitung Erfurt an Erich Honecker vom 12.9.1975, hier Bl.75f. sowie ebd., DY30/2212, Bl.182–189, Monatsbericht der Bezirksleitung Dresden an Erich Honecker vom 19.8.1975, hier Bl.182–184.

³⁹¹ Vgl. SAPMO, DY30/2294, Bl.169–176, Monatsbericht der Bezirksleitung Rostock an Erich Honecker vom 10.9.1975, hier Bl.171, das Zitat ebd.

zugenommen hätten. Zum ersten Mal seien darunter auch Anträge gewesen, in denen als Begründung angegeben wurde, dass die Bürger „nicht mit den gesellschaftlichen Verhältnissen in der DDR einverstanden“ seien³⁹². Und noch schlimmer: auch Parteimitglieder der SED würden solche Anträge nach der Unterzeichnung der Schlussakte der KSZE stellen³⁹³! Erwartungen hinsichtlich eines erweiterten Reiseverkehrs mit der Bundesrepublik³⁹⁴ oder einem besseren Informationsaustausch mit westdeutschen Medien³⁹⁵ reihten sich in den Kanon der Wünsche ein, die die ostdeutsche Bevölkerung nach Helsinki hegte und zum Teil in offenen Forderungen gegenüber dem SED-Regime vertrat. Die Bezirksleitungen sahen sich dieser Entwicklung ratlos gegenüber und konnten nur konstatieren, dass sie den Erwartungen der Bürger mit einer verstärkten ideologisch-propagandistischen Arbeit begegnen würden³⁹⁶.

Um die, offenbar auch innerhalb der SED aufkeimenden, Hoffnungen auf gewisse Liberalisierungen gänzlich zu ersticken, und hinsichtlich der sich bereits zeitigenden gesellschaftlichen Effekte der Schlussakte eine repressive innenpolitische Linie vorzugeben, sprach Erich Honecker Ende Oktober 1975 vor den Ersten Sekretären der Kreisleitungen über die Ergebnisse der KSZE. Er verurteilte es als „Kampagne zur systematischen Verfälschung“ der Schlussakte, dass „Einzelaspekte“ aus dem Dritten Korb herausgegriffen würden und erklärte, die DDR habe in diesen Fragen keinen Nachholbedarf, da ihre Praxis den Empfehlungen von Helsinki bereits seit vielen Jahren entspreche. An die humanitären Fragen gehe die SED bestimmt von den „Klassen- und Sicherheitsinteressen“ der DDR heran. Man könne zwar „Berichte“ über die Illusionen in der Bevölkerung nach Helsinki schreiben; worauf es aber ankomme, so Honecker, sei, den Bürgern überzeugend zu erläutern, dass die KSZE in hartem Klassenkampf errungen worden sei und die internationale Entwicklung diesen Standpunkt, trotz Schlussakte und Entspannung, auch weiterhin notwendig mache. Damit war für jeden klar, dass Honecker keinerlei Monatsberichte über die Auswirkungen der Schlussakte auf die Bevölkerung der DDR lesen wollte und außerdem erwartete, dass die untere Verwaltungsebene den Bürgern eine gründliche Absage an jegliche Hoffnungen auf Liberalisierungen erteilte. Honecker wollte innenpolitische Ruhe, daher war

³⁹² Vgl. SAPMO, DY30/2310, Bl. 43–46, Monatsbericht der Bezirksleitung Suhl an Erich Honecker vom 1. 10. 1975, hier Bl. 43. Die Bezirksleitung Schwerin etwa berichtete ebenfalls über die stark angestiegene Zahl der Ausreiseanträge. Sie sei im ersten Halbjahr 1975 ebenso hoch wie in den Jahren 1973/1974 zusammen genommen. Vgl. SAPMO, DY30/2302, Bl. 174–184, Monatsbericht der Bezirksleitung Schwerin an Erich Honecker vom 15. 9. 1975, hier Bl. 183.

³⁹³ Vgl. SAPMO, DY30/2294, Bl. 181–190, Monatsbericht der Bezirksleitung Rostock an Erich Honecker vom 13. 10. 1975, hier Bl. 183.

³⁹⁴ Vgl. SAPMO, DY30/2285, Bl. 168–172, Monatsbericht der Bezirksleitung Potsdam an Erich Honecker vom 20. 8. 1975, hier Bl. 169.

³⁹⁵ Vgl. SAPMO, DY30/2262, Bl. 69–78, Monatsbericht der Bezirksleitung Leipzig an Erich Honecker vom 20. 8. 1975, hier Bl. 76 sowie ebd., DY30/2212, Bl. 182–189, Monatsbericht der Bezirksleitung Dresden an Erich Honecker vom 19. 8. 1975, hier Bl. 184.

³⁹⁶ Vgl. zum Beispiel SAPMO, DY30/2310, Bl. 29–34, Monatsbericht der Bezirksleitung Suhl an Erich Honecker vom 4. 7. 1975, hier Bl. 30 sowie ebd., DY30/2285, Bl. 168–172, Monatsbericht der Bezirksleitung Potsdam an Erich Honecker vom 20. 8. 1975, hier Bl. 169.

für ihn die politisch-ideologische „Überzeugungsarbeit“, die er von den Kreissekretären forderte, nur die eine Seite, wie man der Schlussakte zu begegnen habe. Die andere Seite sei der „Einsatz der Staatsmacht“. Diese müsse selbstverständlich respektiert werden, so der Parteichef scharf³⁹⁷. Honecker präziserte dies zwar nicht, was aber bei dem anwesenden Plenum vermutlich auch nicht nötig war. Er hatte signalisiert, dass die KSZE zwar ein außenpolitischer Erfolg für die DDR war, innenpolitische Effekte aber unerwünscht waren und er daher den Weg freigab, die Auswirkungen der KSZE in der Bevölkerung niederzuhalten. Informiert werden wollte er im Weiteren über die Effekte der Schlussakte in der ostdeutschen Bevölkerung offenbar nicht.

Trotz dieser Weiterentwicklung in der Problemwahrnehmung Honeckers hinsichtlich der Schlussakte und ihrer innenpolitischen Effekte, gab es, nach Aktenlage, keine zentrale Anweisung an das Zentralkomitee oder verschiedene Ministerien, sich mit den Auswirkungen der Schlussakte analytisch auseinanderzusetzen. Was die Reaktion des SED-Staates auf die KSZE anging, war das MfAA weiterhin das „federführende“ Organ³⁹⁸. Die Maßnahmen zur Realisierung der Schlussakte von Helsinki, denen das Politbüro im Januar 1976 zustimmte, dienten daher hauptsächlich dazu, den Standpunkt der DDR zur Schlussakte im außenpolitischen Bereich zu vertreten. So sollten bilaterale Vereinbarungen angestrebt werden, die die Gebiets- und Personalhoheit der DDR festigten oder die Schlussakte genutzt werden, um in der Arbeit der Grenz- und Verkehrskommission der DDR und der Bundesrepublik „unvertretbare[n] Forderungen“ letzterer zu begegnen³⁹⁹. Zu Belangen des Zweiten und Dritten Korbes waren Maßnahmen vorgesehen, die die aus ostdeutscher Sicht überlegene Position des „realen Sozialismus“ und den „Nachholbedarf“ der westlich-kapitalistischen Länder in Fragen der ökonomischen und humanitären Zusammenarbeit darstellen sollten. Zur kulturellen Zusammenarbeit strebte die DDR darüber hinaus den Abschluss von Kulturabkommen mit westlichen Ländern an. Hinsichtlich der im Dritten Korb angesprochenen „wohlwollenden Prüfung“ von Anträgen auf Privatreisen, Familienzusammenführungen oder Eheschließungen sah das Politbüro keinen Handlungsbedarf. Vielmehr zeigte sich, dass die SED-Spitze an ihrem Ziel festhielt, die Kontaktmöglichkeiten, deren Ausweitung die Schlussakte empfohlen hatte, fest unter staatlicher Kontrolle zu behalten. So wurde den Massenorganisationen FDJ, Freier

³⁹⁷ Vgl. SAPMO, DY30/2163, Bl. 97–297, Beratung des Sekretariats des Zentralkomitees mit den 1. Sekretären der Kreisleitungen am 27.10.1975: Rede Honeckers auf der Beratung, hier Bl. 125–132, die Zitate Bl. 125, 127 und 131f.

³⁹⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1575, Bl. 30f., Schlussfolgerungen zum Bericht über den Verlauf und die Ergebnisse von Helsinki, hier Bl. 37. Für die Ausarbeitung konkreter Maßnahmen für das Politbüro, die sich aus der Realisierung der Schlussakte von Helsinki für die DDR ergeben, war das MfAA zuständig. Eine Vorlage sollte bis September 1975 im Politbüro eingereicht werden, wurde aber erst im Februar 1976 vom MfAA vorgelegt.

³⁹⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1605, Bl. 39–50, Anlage Nr. 6 zum Politbüroprotokoll vom 14.2.1976: Maßnahmen, die sich für die DDR aus der Realisierung der Schlussakte der KSZE ergeben, hier Bl. 41f., das Zitat Bl. 42. Der Beschluss wurde am 11.3.1976 vom Ministerrat angenommen. Vgl. BAB, DC20/I/3/1308–1313, Bl. 120–132.

Deutscher Gewerkschaftsbund (FDGB), Deutscher Turn- und Sportbund und Demokratischer Frauenbund Deutschlands angetragen, die für die DDR „günstigen Aussagen der Schlußakte hinsichtlich der Entwicklung von Kontakten und des Austausches *zwischen gesellschaftlichen Organisationen* der Teilnehmerstaaten in geeigneter Weise auszunutzen“⁴⁰⁰. Jedoch konnten diese vornehmlich außenpolitischen Maßnahmen nicht darüber hinwegtäuschen, dass das Politbüro gegenüber dem von Honecker unterzeichneten Dokument weiterhin argwöhnisch war. Alle Maßnahmen zur Realisierung der Schlussakte sollten nämlich dazu dienen, die Versuche „imperialistischer Kräfte, die Schlußakte zu verfälschen, um die Grenzen der sozialistischen Staaten durchlässig zu machen“ oder sich in die inneren Angelegenheiten der sozialistischen Staaten einzumischen mit politischen, ideologischen und diplomatischen Mitteln „entgegenzutreten“⁴⁰¹.

1976 war es aus westdeutscher Sicht klar, dass die KSZE zu einer erheblichen Verunsicherung der SED-Spitze geführt hatte. So berichtete Günter Gaus nach Bonn, dass die nach Helsinki stark steigende Zahl von Ausreiseanträgen die SED-Führung „zunehmend zu irritieren“ schien⁴⁰². Ebenso seien die wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten der DDR und auch die fehlenden Reisemöglichkeiten in Richtung Westen Gründe für die Unzufriedenheit der Bevölkerung, die die Leitungsebene der Partei spüre. Deren Hoffnungen, durch die internationale Anerkennung zu einer „inneren Stabilisierung zu kommen“, seien nur teilweise in Erfüllung gegangen⁴⁰³.

Die Schlussakte und das Politbüro der KPdSU

In Moskau rief die Schlussakte eine ähnliche Wirkung hervor wie in Ost-Berlin. Bereits während der Genfer Verhandlungen im Januar 1974 reagierte der sowjetische Botschafter in Washington, Anatoli Dobrynin, sehr „temperamentvoll“, als er auf die KSZE angesprochen wurde. Er sei Mitglied des Zentralkomitees und „wisse genau, welche Stimmung dort herrsche“. Die UdSSR verfolge mit der Konferenz das Ziel der Friedenssicherung, während der Westen aus ihr aber „etwas ganz anderes“ machen wolle. Dieser unternehme „den unverständlichen Versuch, den Frieden gegen eine Vermehrung der Kontakte auszuhandeln“, so dass sich immer mehr Personen im Zentralkomitee fragen würden, „was das Ganze eigentlich

⁴⁰⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1605, Maßnahmen, die sich für die DDR aus der Realisierung der Schlussakte der KSZE ergeben, Bl.39–50, das Zitat Bl.49f. Hervorhebung von der Verfasserin.

⁴⁰¹ Vgl. ebd., Bl.40. Einen ähnlichen Beschluss scheint das ZK der KPdSU im Dezember 1975 gefasst zu haben. Vgl. SAPMO, DY30/11861, unpag., Rede von Boris Ponomarjow auf der Beratung der Sekretäre für ideologische und internationale Fragen am 25./26.1.1976 in Warschau, S.16.

⁴⁰² Vgl. Fernschreiben des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland Gaus an den Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen Franke, Berlin (West), 1.6.1976, in: DzD VI/4 (1975/76), Dok. Nr. 186, S.659–661, hier S.660, das Zitat ebd.

⁴⁰³ Vgl. Aufzeichnung des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland Gaus, Berlin (West), 4.6.1976, in: DzD VI/4 (1975/76), Dok. Nr. 187, S.661–666, hier S.661, die Zitate ebd.

solle“. Dobrynin drohte sogar mit einem Abbruch der gesamten Konferenz⁴⁰⁴. Inwieweit dieses Stimmungsbild den tatsächlichen Meinungsstand im Zentralkomitee der KPdSU wiedergab oder ob Dobrynin hier eventuell aufgrund einer Weisung aus Moskau taktisch handelte, um durch die Drohung des Konferenzabbruchs eine Beschleunigung der schwierigen Verhandlungen zu erreichen, muss offenbleiben.

Dobrynin weist allerdings auch darauf hin, dass die sowjetische Führungsspitze während der Genfer Verhandlungen an den diplomatischen Aktivitäten ihres außenpolitischen Apparates und den genauen Formulierungen in den verschiedenen Genfer Körben nicht besonders interessiert gewesen sei. Als den Politbüromitgliedern aber der fertige Text vorlag, seien sie perplex gewesen. Zu Korb III hätten sich vor allem Nikolai Podgorny, Michail Suslow, Alexei Kossygin und Juri Andropow kritisch geäußert. Gromyko argumentierte dagegen, die UdSSR habe lange auf eine Anerkennung der Grenzen Nachkriegseuropas hingearbeitet und es stelle für sie einen großen ideologischen Sieg dar, diese Anerkennung infolge der KSZE durchgesetzt zu haben. Er erläuterte auch die wirtschaftlichen Vorteile, die von Korb II zu erwarten seien und blockte die Bedenken hinsichtlich des Dritten Korbes mit der Bemerkung ab, dass das Politbüro der KPdSU über die „humanitäre Zusammenarbeit“ selbst entscheiden könne. Schließlich seien sie „masters in their own house“⁴⁰⁵. Zwar brachte Gromyko genauso wie seine Kritiker im Politbüro wenig Begeisterung für die Empfehlungen in Korb III auf; er war jedoch in den Genfer Verhandlungen vor die Wahl gestellt worden, einen Handel mit den USA zu akzeptieren oder nicht: Anerkennung des territorialen Status quo gegen die Anerkennung der Menschenrechte⁴⁰⁶ und in diesem Zuge auch der „humanitären Zusammenarbeit“. Die sowjetische Führung unter Breschnew akzeptierte den Handel aus verschiedenen Gründen: Zum einen glaubte Breschnew wohl selbst, dass eine gewisse Liberalisierung des Systems angebracht war, natürlich nur in begrenztem Maße und unter enger Kontrolle. Zum anderen, und das gab vermutlich den Ausschlag, warum die UdSSR den Handel akzeptierte, wurde Breschnew seitens der USA von Richard Nixon und Henry Kissinger versichert, dass die USA sich an das Prinzip der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ halten würden⁴⁰⁷. So deuteten sie gegenüber Anatoli Dobrynin bereits zu Beginn der 1970er Jahre an, die USA habe kein Interesse daran, sich in die Angelegenheiten Osteuropas einzumischen oder die sowjetische Position in Osteuropa zu untergraben⁴⁰⁸. Während der Genfer Verhandlungen waren ähnliche

⁴⁰⁴ Vgl. Aufzeichnung des Botschafters von Staden, Washington, vom 17.1.1974 über ein Gespräch mit Botschafter Dobrynin, in: AAPD 1974/I, Dok. Nr. 14, S.56–63, hier S.61, die Zitate ebd.

⁴⁰⁵ Vgl. Dobrynin, In Confidence, S.351, das Zitat ebd. Vgl. auch Leffler, For the Soul of Mankind, S.249 sowie Savranskaya, From Inviolable Borders to Inalienable Rights, S.236–240 und Zubok, A Failed Empire, S.237. Vgl. auch Rey, The USSR and the Helsinki Process, S.71–75.

⁴⁰⁶ Vgl. Leffler, For the Soul of Mankind, S.249.

⁴⁰⁷ Vgl. Savranskaya, Human Rights Movements in the USSR, S.27f.

⁴⁰⁸ Vgl. Selva, Transforming the Soviet Sphere of Influence, S.671.

Hinweise von US-amerikanischer Seite gegeben worden⁴⁰⁹, die zumindest Breschnew überzeugt zu haben scheinen⁴¹⁰.

Letztlich scheint die Haltung des Generalsekretärs ausschlaggebend für den Ausgang der Debatte im Politbüro der KPdSU gewesen zu sein. Breschnew, der nach Leffler keine dominante Rolle für den Entscheidungsfindungsprozess in außenpolitischen Fragen hatte⁴¹¹, war an einem erfolgreichen Abschluss der KSZE hingegen persönlich interessiert⁴¹².

Die möglichen Folgen oder Risiken, die sich aus der Unterzeichnung der Schlussakte ergeben könnten, wurden in der sowjetischen Führung unterschiedlich bewertet. Savranskaya weist darauf hin, dass Breschnew sich natürlich der Implikationen des Prinzips „Menschenrechte“ bewusst war⁴¹³, andererseits aber, ähnlich wie die SED-Führung, die konkreten Auswirkungen von Helsinki nicht antizipiert habe⁴¹⁴. Ein hochrangiges Delegationsmitglied der UdSSR in Genf erklärte Jahre nach dem Ende des Kalten Krieges gegenüber dem italienischen Delegationsleiter Luigi Vittorio Ferraris, dass sich die UdSSR der Risiken des Menschenrechtsprinzips voll bewusst war. Es sei nicht Naivität gewesen, Prinzip VII und Korb III zuzulassen, sondern taktisch kalkuliert, um so eine begrenzte Liberalisierung des stagnierenden sowjetischen Staats herbeizuführen⁴¹⁵.

Hingegen verfolgte der Chef des sowjetischen Komitees für Staatssicherheit (KGB), Juri Andropow, die Verhandlungen argwöhnisch und hielt währenddessen engen Kontakt mit Kovalew, um die kompliziertesten Fragen abzustimmen. Dabei habe Andropow das Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ als wichtiges Ergebnis begrüßt, aber gleichzeitig darauf hingewiesen, dass diese nur im militärischen Sinne unverletzlich seien. Infolge der ausgeweiteten Kontaktmöglichkeiten und des Austauschs von Informationen würden sie in jeder anderen Hinsicht durchlässig werden⁴¹⁶.

Wenngleich Breschnew diese Sicht der Schlussakte bezogen auf die UdSSR vielleicht nicht teilte, hatte er doch schon früh die möglichen Auswirkungen auf die DDR im Blick. So erklärte er gegenüber Honecker im Juli 1975 bei einem Gespräch

⁴⁰⁹ Vgl. Memorandum of Conversation, 22. 12. 1973, Dok. Nr. 181, in: *European Security 1969–1976* (= FRUS, Bd. XXXIX), S. 536f., hier S. 536 sowie Memorandum of Conversation, 4. 2. 1974, Dok. Nr. 183, in: ebd., S. 540–546, hier S. 542 u. 545.

⁴¹⁰ Vgl. Savranskaya, *Unintended Consequences*, S. 180.

⁴¹¹ Vgl. Leffler, *For the Soul of Mankind*, S. 238.

⁴¹² Vgl. Savranskaya, *The USSR and CSCE*, S. 237f. sowie Zubok, *The Soviet Union and Détente of the 1970s*, S. 428–432.

⁴¹³ Vgl. Savranskaya, *From Inviolable Borders to Inalienable Rights*, S. 237.

⁴¹⁴ Vgl. ebd., S. 239. Vladislav Zubok schreibt ebenfalls, der Ostblock habe die Schlussakte von Helsinki als Sieg gefeiert „without anticipating its dire consequences“. Vgl. Zubok, *A Failed Empire*, S. 238. Ähnlich argumentiert Wettig zur Frage, warum die UdSSR den Korb III und das Prinzip VII akzeptierten: Sie habe nicht an die Auswirkungen der Schlussakte geglaubt, da sie schließlich auch Mitglied der Vereinten Nationen war und auch Menschenrechtserklärungen in ihrer Verfassung standen, die sie trotzdem nicht an repressiven Maßnahmen hindern würden. Vgl. Wettig, *Vom „Korb III“ zu den Menschenrechten*, S. 40.

⁴¹⁵ Vgl. Ferraris, *On the Backstage of the Negotiations*, S. 149f.

⁴¹⁶ Vgl. Savranskaya, *From Inviolable Borders to Inalienable Rights*, S. 239f.

in Moskau, es sei beunruhigend, dass die Bundesrepublik und andere westliche Staaten versuchen würden, die DDR „auszuwaschen, auszuhöhlen“⁴¹⁷. Bedenken äußerte er vor allem angesichts des nach dem Abschluss des Grundlagenvertrages mit der Bundesrepublik stark angestiegenen Reiseverkehrs. Es seien zwar „nicht alle diese Menschen schlecht“, aber es sei dennoch klar, dass „der Gegner seine Agenten“ schicke⁴¹⁸. Breschnew schlug daher vor, nach der dritten Phase der KSZE in Helsinki darüber zu beraten, wie man die Frage des Besucherverkehrs so regeln könne, dass der „Sozialismus in der DDR nicht aufgeweicht“ werden könne⁴¹⁹. Auf diese Kritik hin verwies Honecker darauf, dass der Besucherverkehr im Zusammenhang mit dem gesamten Entspannungsprozess gesehen werden müsse und er von Breschnew „mehrmals gebeten“ worden sei, in dieser Frage „etwas großzügiger zu sein und die Möglichkeit des Reiseverkehrs, einschließlich der Rentner, zu erweitern“⁴²⁰. Der ostdeutsche Parteichef zeigte sich indes überzeugt, dass die verstärkte Anlehnung der DDR an die sozialistische Staatengemeinschaft und auch der über den höheren Lebensstandard erreichte, verbesserte Einfluss der SED auf die Bevölkerung den Auswirkungen des angestiegenen Reiseverkehrs entgegengehalten werden könnten⁴²¹.

Für Breschnew war das Problem damit jedoch nicht vom Tisch. Ein paar Monate später, im Oktober 1975, sprach er den deutsch-deutschen Reiseverkehr erneut an. Die aus der Bundesrepublik einreisenden Menschen brächten, seiner Ansicht nach, auch ihre Ideologie mit in die DDR. Er befürchtete einen Kontrollverlust des Politbüros bei steigenden Reisezahlen: Woher solle „der Sekretär der Parteiorganisation der SED wissen, wer da kommt, wenn es 40 000 PKW“ seien⁴²²?

Während des Krimtreffens ein Jahr später wiederholte Breschnew seine Warnung vor der angeblichen Agitation der westlichen Besucher in der DDR für den Kapitalismus. Doch auch bei dieser Gelegenheit verhallte die Warnung, ohne eine problemorientierte Diskussion in Gang zu setzen. Tatsächlich waren schon seit längerem deutsch-deutsche Gespräche im Gange, u.a. über eine Änderung der Bestimmungen im Reiseverkehr, die der amtierenden Bundesregierung aus SPD und FDP als sichtbares Zeichen ihrer erfolgreichen ostpolitischen Konzeption in der Bundestagswahl 1976 hilfreich sein sollte⁴²³. Den wiederholten Mahnungen Breschnews vor einer zu starken Öffnung der DDR gegenüber der Bundesrepub-

⁴¹⁷ Bericht des Ersten Sekretärs Honecker vor dem Politbüro des Zentralkomitees der SED über das Gespräch mit dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU Breschnew am 17.6.1975 in Moskau (Auszug), Berlin (Ost), 18.6.1975, in: Dzd VI/4 (1975/1976), Dok. Nr.55, S.211–222, hier S.211.

⁴¹⁸ Ebd.

⁴¹⁹ Ebd., S.212.

⁴²⁰ Ebd., S.214.

⁴²¹ Vgl. ebd., S.215.

⁴²² Vgl. Stenografische Niederschrift der Verhandlungen der Partei- und Staatsdelegation der DDR und der UdSSR in Moskau, Montag, den 6.10.1975, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), Risse im Bruderbund, Dok. Nr.2, S.90–112, hier S.110, das Zitat ebd.

⁴²³ Vgl. Teil A, Kapitel 4.

lik folgten weder auf sowjetischer⁴²⁴ noch auf ostdeutscher Seite Taten. Die DDR versuchte daher, „sich mit der Bundesrepublik einzulassen, um etwas aus ihr herauszuholen, und dabei doch die Politik der Abgrenzung so konsequent wie möglich weiterzuführen“⁴²⁵.

Die multilaterale Auswertung der Schlussakte in der WVO

Die Schlussakte wurde in der WVO über die uni- und bilaterale Ebene hinaus auch bei multilateralen Treffen bewertet. Dies fand bei zwei Gelegenheiten an der Jahreswende 1975/1976 statt. Schon im Oktober 1975 hatte Erich Honecker angeregt, eine Beratung in der WVO abzuhalten, um über die neue Situation nach Helsinki und die „neuen Probleme“ zu sprechen, was ein deutlicher Ausdruck seines Problembewusstseins nach der Unterzeichnung der Schlussakte war⁴²⁶. Tatsächlich trafen sich die Außenminister der WVO am 15./16. Dezember 1975, um über die Ergebnisse der KSZE zu sprechen. Der sowjetische Außenminister Gromyko äußerte sich in seiner Rede vor seinen Amtskollegen der WVO in allgemeiner Form zur Auslegung der Schlussakte durch die UdSSR, ohne allerdings auf Fragen des Dritten Korbes gezielt einzugehen. Er würdigte den Abschluss der Konferenz als Erfolg der gemeinsamen Außenpolitik der sozialistischen Gemeinschaft und stellte als „Kernstück“ der für die WVO-Staaten nützlichen Ergebnisse die multilaterale Anerkennung des territorialen Status quo in Europa heraus⁴²⁷. Gromyko ging zwar auch auf die scharfe Implementierungsdebatte zwischen Ost und West ein, in der der Westen seiner Meinung nach versuche, „zweitrangige Momente“ – also den Korb III – in den Vordergrund der Diskussion zu rücken⁴²⁸. Er zeigte sich davon indes wenig überrascht und betonte, die sozialistischen Staaten müssten für diesen „Kampf“ allseitig gerüstet sein. Es klang aber gleichzeitig die Überzeugung durch, dass die westlichen Staaten sich letztlich an das halten würden, was zwischen den beiden Supermächten USA und UdSSR während den Genfer Verhandlungen abgesprochen worden war: Anerkennung der Grenzen gegen Anerkennung der Menschenrechte, wobei sich die USA nicht in die inneren Angelegenheiten der östlichen Supermacht einmischen würden⁴²⁹.

Oskar Fischer konzentrierte sich inhaltlich dagegen fast ausschließlich auf die angeblichen Versuche westlicher Staaten, mithilfe des Dritten Korbes in die sozia-

⁴²⁴ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 406.

⁴²⁵ Kielmannsegg, Nach der Katastrophe, S. 528.

⁴²⁶ Vgl. Stenografische Niederschrift der Verhandlungen der Partei- und Staatsdelegation der DDR und der UdSSR in Moskau, Montag, den 6. 10. 1975, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), Risse im Bruderbund, Dok. Nr. 2, S. 90–112, hier S. 102, das Zitat ebd.

⁴²⁷ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1939, Bl. 100–121, Anlage Nr. 2 zum Arbeitsprotokoll vom 6. 1. 1976: Rede von A. A. Gromyko auf der Beratung der Außenminister der WVO, das Zitat Bl. 102.

⁴²⁸ Ebd., Bl. 103.

⁴²⁹ Vgl. ebd., Bl. 104.

listischen Staaten „einzudringen“⁴³⁰. Dabei hatte er insbesondere die Bundesrepublik im Blick, in der es nach der Unterzeichnung der Schlussakte eine „demonstrative Zunahme revanchistischer Forderungen“ gebe⁴³¹. Er begrüßte es daher sehr, dass „hinsichtlich der Realisierung der Bestimmungen des ‚Korbes 3‘ das konkrete Vorgehen detailliert abgestimmt wird und regelmäßig die Erfahrungen ausgetauscht“ würden⁴³². Dies erschien ihm vor allem in den Bereichen, die den Informationsaustausch und die zu verbessernden Kontaktmöglichkeiten betrafen, als „dringend geboten“⁴³³. Die „allseitige Vertiefung des Bündnisses mit der Sowjetunion und den anderen Bruderländern“⁴³⁴ war für die DDR in diesem Sinne mehr als nur eine reine Floskel, sondern ein ernstes Bedürfnis. Die enge Anlehnung an ihre Schutzmacht war zwar durch den Freundschaftsvertrag zwischen DDR und UdSSR im Oktober 1975 erneut bekräftigt worden⁴³⁵, über diese grundsätzliche Festigung der gegenseitigen Beziehungen hinaus, strebte die DDR jedoch auch für die konkrete Gestaltung der Außenpolitik nach der KSZE eine feste Einbindung in den sozialistischen Rahmen an. Ihr schwebte ein „Programm“⁴³⁶ vor, das als Basis die gemeinsamen Positionen der WVO zur „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und zur Umsetzung der Schlussakte nur entsprechend der innerstaatlichen Gesetzgebung vorsah, wie sie in der Rede Gromykos dargelegt worden waren.

Zu diesem Zweck unterbreitete Oskar Fischer auf der Tagung der Außenminister der WVO eigens „Vorschläge der DDR für das koordinierte Vorgehen“⁴³⁷. Die DDR verfolgte mit diesem „Aktionsprogramm“⁴³⁸ gleich mehrere, für sie wichtige Ziele. Zum Beispiel sollte die Schlussakte vor allem in den Bereichen umgesetzt werden, die den Fragen der europäischen Sicherheit den Vorrang gaben⁴³⁹, also die Prinzipien in Korb I, die die staatliche Souveränität und die Anerkennung der Grenzen betrafen. Um zu sichern, dass die anderen sozialistischen Staaten sich tatsächlich auf dieser für die DDR maßgeblichen Linie bewegten, schlug das Papier vor, „nach Möglichkeit zweimal im Jahr eine Konsultation zur Verwirklichung der vereinbarten Maßnahmen durchzuführen“⁴⁴⁰. Das Bedürfnis der DDR, sich im Rahmen ihrer sozialistischen Verbündeten abzusichern, war nach der KSZE in Helsinki folglich sprunghaft angestiegen. Wobei der Wunsch nach

⁴³⁰ Vgl. ebd., Bl. 128–142, Anlage Nr. 5 zum Arbeitsprotokoll vom 6.1.1976: Rede von Oskar Fischer auf der Beratung der Außenminister der WVO.

⁴³¹ Vgl. ebd., Bl. 130–133, das Zitat Bl. 133.

⁴³² Ebd., Bl. 137.

⁴³³ Ebd., Bl. 138.

⁴³⁴ Ebd., Bl. 135.

⁴³⁵ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 394–397.

⁴³⁶ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1939, Bl. 128–142, Anlage Nr. 5 zum Arbeitsprotokoll der Politbürositzung vom 6.1.1976: Rede von Oskar Fischer auf der Beratung der Außenminister der WVO, hier Bl. 135.

⁴³⁷ Vgl. ebd., Bl. 122–124, Anlage: Vorschläge der DDR für das koordinierte Vorgehen.

⁴³⁸ Ebd., Bl. 122.

⁴³⁹ Vgl. ebd.

⁴⁴⁰ Ebd.

vermehrten Konsultationen vielleicht auch den Erfahrungen des MfAA in Genf geschuldet war: Von den sowjetischen Delegierten oftmals überrumpelt, war im MfAA möglicherweise der Verdacht aufgekeimt, dass die UdSSR die KSZE dazu nutzen würde, aus einer Annäherung an den Westen Vorteile zu ziehen, ohne ihre sozialistischen Verbündeten darüber zu informieren. Durch eine verbesserte Konsultationspraxis versprach sich das MfAA daher vermutlich nicht nur Rücken- deckung für seine eigene Position, sondern auch einen kontinuierlicheren Informationsfluss aus der UdSSR. Weiterhin sahen die Vorschläge der DDR ein koordiniertes Vorgehen gegenüber der Bundesrepublik und West-Berlin vor⁴⁴¹. Das MfAA erhoffte sich vor allem Unterstützung bei der Zurückweisung der „Wieder- vereinigungs-Propaganda“ der Bundesrepublik⁴⁴².

Obwohl die Vorschläge der DDR den anderen WVO-Außenministern als gemeinsames Programm unterbreitet wurden, wird doch sehr schnell deutlich, dass es sich dabei eigentlich um eine rudimentäre Darstellung der ostdeutschen außen- politischen Interessen nach Helsinki handelte. Es ging dabei weniger um die konkreten Inhalte der Vorschläge, als vielmehr darum, die offizielle Anbindung an die Sowjetunion auch durch einen offiziellen, gemeinsamen Standpunkt zur KSZE deutlich zu machen und darüber hinaus durch eine verbesserte Konsultations- praxis zu sichern, dass die DDR keine Alleingänge des „großen Bruders“ in Fragen der KSZE zu fürchten hatte, wie dies in den Genfer Verhandlungen der Fall gewesen war.

Die zweite Gelegenheit, die von der WVO genutzt wurde, um über die Ergebnisse von Helsinki und ihre Implikationen für die östlichen Staaten zu sprechen, war eine Beratung der Sekretäre für ideologische und internationale Fragen am 25./26. Januar 1976 in Warschau. Wie auch die Außenminister knapp einen Monat zuvor, beurteilten auch sie die KSZE als großen Erfolg der sozialistischen Staaten⁴⁴³. Dieser Erfolg werde aber durch die internationale „ideologische Situation nach Helsinki“ getrübt, denn die westlichen Länder würden sich auf eine „antisozialistische Kampagne in Fragen der Demokratie und der Freiheit der Persönlichkeit, sozusagen auf den „dritten Korb““ konzentrieren⁴⁴⁴. Diesen Versuchen der westlichen Staaten, die den Eindruck erwecken wollten, als gebe es eine „Op- position“ in den sozialistischen Staaten⁴⁴⁵, müsse eine effektivere multilaterale ideologische Zusammenarbeit entgegengehalten werden⁴⁴⁶. Boris Ponomarjow hatte dabei aber anscheinend hauptsächlich die sowjetischen Entwicklungen im

⁴⁴¹ Vgl. ebd., Bl. 123f.

⁴⁴² Ebd.

⁴⁴³ Vgl. SAPMO, DY30/11861, unpag., Rede von Boris Ponomarjow auf der Beratung der Sekretäre für internationale und ideologische Fragen am 25./26. 1. 1976 in Warschau, hier S. 7.

⁴⁴⁴ Ebd., S. 14.

⁴⁴⁵ Vgl. ebd., S. 15.

⁴⁴⁶ Vgl. ebd., unpag., Bericht der Delegation der SED über die Beratung von Sekretären des Zentralkomitees der kommunistischen und Arbeiterparteien sozialistischer Länder am 25./26. 1. 1976 in Warschau, S. 2.

Blick: Die Fälle von Andrei Sacharow und Alexander Solschenizyn hatten international hohe Wellen geschlagen.

Die Parteiführungen sowohl in Ost-Berlin als auch in Moskau kamen nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki nicht umhin festzustellen, dass die Bürger der osteuropäischen Staaten ihre Hoffnungen – in unterschiedlicher Art und Weise – auf dieses Dokument setzten.

b) Das Ministerium für Staatssicherheit und die KSZE

Die Haltung des MfS zur KSZE vor und während der Genfer Verhandlungen

In Anbetracht der Aufmerksamkeit, die das MfS den Auswirkungen des deutsch-deutschen Entspannungsprozesses widmete, ist es nicht verwunderlich, dass auch die KSZE beim ostdeutschen Geheimdienst auf starkes Interesse stieß. Noch vor dem Beginn der Genfer Verhandlungen wurde Erich Mielke mehrmals in Moskau vorstellig, um sich beim KGB über dessen Problemeinschätzung zu der geplanten Sicherheitskonferenz zu informieren. Besonders interessierte ihn, was der KGB von der westlichen Forderung nach einem freieren Austausch von Ideen, Informationen und Menschen hielt⁴⁴⁷.

1972 erläuterte Mielke die Position der sozialistischen Staaten zur KSZE auf einer zentralen Dienstkonferenz und sah die Rolle seines Ministeriums in den Verhandlungen in zwei Bereichen als wichtig an: Spionage gegen Westen und verstärkte innere Überwachung gegen die DDR-Bevölkerung⁴⁴⁸. Mielke betrachtete vor allem Korb III als das Verhandlungsfeld, in dem die westlichen Staaten versuchen würden, ihre Ziele umzusetzen. Dabei waren ihm die noch in den Verhandlungen steckenden Abschnitte zu „menschlichen Kontakten“, „Information“ und „kulturellen Beziehungen“ ungeheuer. Seiner Ansicht nach verfolgte der Westen, insbesondere die Bundesrepublik, mit den Formulierungen zu den „menschlichen Kontakten“ eine „Diversionsabsicht“⁴⁴⁹ und versuche durch den Ausbau kultureller Beziehungen „bestimmte negative, antisozialistische Elemente, vor allem sogen. oppositionelle Kräfte“ in den sozialistischen Staaten zu unterstützen⁴⁵⁰.

Dass diese Analyse für den Minister für Staatssicherheit keine folgenlose Klassenkampfrhetorik war, sondern eine in seinen Augen ernst zu nehmende Entwicklung widerspiegelte, zeigen seine umfangreichen Schlussfolgerungen für die weitere Arbeit des MfS:

⁴⁴⁷ Vgl. Süß, Der KSZE-Prozeß der 1970er Jahre, S.322.

⁴⁴⁸ Vgl. ebd., S.323.

⁴⁴⁹ BStU, MfS, ZAIG 4769, Bl. 2–104, Referat auf der zentralen Dienstkonferenz vom 16.11.1972, hier Bl. 23.

⁴⁵⁰ Ebd., Bl. 26.

1. sollte die weitere Verhandlungskonzeption der westlichen Staaten ausspioniert werden. Hierbei kamen vermutlich hauptsächlich Mitarbeiter der HV A zum Einsatz.
2. galt dabei ein besonderes Interesse des MfS den Plänen und Absichten der westlichen Staaten zu Korb II und Korb III.
3. sollten Informationen darüber erlangt werden, wie westliche Staaten nach Meinung des MfS ihre Zielstellung umsetzen würden, die Schlussakte der KSZE nach ihrer Unterzeichnung auszunutzen. Dabei hatte das MfS bereits die Auswirkungen auf die DDR im Blick, die sich aus den angeblichen Plänen des Westens „hinsichtlich der Unterstützung bzw. Aktivierung negativer, anti-sozialistischer Kräfte in den sozialistischen Ländern“ ergeben würden.
4. sollte neben diesen umfassenden Spionageaufgaben die Überwachung der ost-deutschen Gesellschaft erhöht werden. Etwas umständlich formulierte Mielke, dass es in der politisch-operativen Arbeit des MfS zu analysieren gelte, welche „feindlichen“ Auswirkungen in der DDR infolge der Genfer Verhandlungen festzustellen wären. Dazu gehöre es,
 - die politisch-ideologische Diversion des Gegners unter der Bevölkerung der DDR zu analysieren;
 - die Kontaktaktivitäten des Westens zu Bevölkerungsteilen der DDR zu ermitteln und zu analysieren und
 - den grenzüberschreitenden Reise-/Touristen- und Transitverkehr sowie die gesamte Grenzproblematik ständig einzuschätzen⁴⁵¹.

Zwei Jahre später war Mielke nach wie vor beunruhigt über die möglichen innenpolitischen Auswirkungen der KSZE. Auf einer Dienstkonferenz Mitte Juli 1974 sprach er über den bisherigen Verlauf der Verhandlungen der KSZE, insbesondere über die westlichen Zielvorstellungen⁴⁵². Seine Bewertung fiel sehr verhalten aus. Das betraf sowohl die Verwirklichung des grundlegenden Ziels der sozialistischen Staaten, die nach dem Zweiten Weltkrieg entstandenen „politischen und territorialen Realitäten völkerrechtlich zu fixieren“⁴⁵³, als auch die Verhandlungsergebnisse in anderen Bereichen. So habe zwar Anfang April 1974 die „Unverletzlichkeit der Grenzen“ als eigenständiges Prinzip in Genf registriert werden können, die WVO habe aber im Gegenzug die Formulierung der „friedlichen Grenzänderung“ akzeptieren müssen⁴⁵⁴.

⁴⁵¹ Vgl. ebd., Bl. 35–38.

⁴⁵² Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4645, Bl. 2–46, Einschätzung des bisherigen Verlaufs der Verhandlungen auf der gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit unter besonderer Berücksichtigung der Ziele und Absichten sowie des Vorgehens der imperialistischen Länder gegen die sozialistische Staatengemeinschaft vom 15. 7. 1974. Dass es sich hierbei um die Verschriftlichung einer Dienstkonferenz Erich Mielkes handelt, geht aus der Akte BStU, MfS, ZAIG 8643, Bl. 20 u. Bl. 75, hervor.

⁴⁵³ BStU, MfS, ZAIG 4645, Einschätzung des bisherigen Verlaufs der Verhandlungen auf der gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit, Bl. 5.

⁴⁵⁴ Vgl. ebd., Bl. 14.

Breiten Raum nahmen in Mielkes Ausführungen die Warnungen vor den westlichen Zielen ein. Seiner Ansicht nach wollten die westlichen Staaten die Schlussakte auch in der Zeit nach der Konferenz ausnutzen, um drei Dinge zu erreichen: Erstens, um ein „breites ideologisches Eindringen“ in die sozialistische Staatengemeinschaft zu ermöglichen. Zweitens, um „ökonomische[] Abhängigkeiten“ zu schaffen, und drittens, um unter der „Losung der ‚Freizügigkeit‘“ politischen Druck auf die sozialistischen Ländern auszuüben⁴⁵⁵. Für Mielke hatten bereits eine „Anzahl von Formulierungen in den Schlußempfehlungen [der Vorgespräche] Kompromißcharakter“ getragen⁴⁵⁶.

Dabei stellte die westliche Forderung nach „Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen“ das Hauptproblem aus Sicht des MfS dar. Im MfS-Jargon wurden die Folgen dieser westlichen Forderung als „politisch-ideologische Diversion“ (PID) bzw. als „Kontaktpolitik/Kontakttätigkeit“ bezeichnet. Die PID war keine KSZE-spezifische Neuerscheinung im MfS-Vokabular. Seit das Sicherheitsorgan bestand, wurden darunter vielmehr alle angeblichen Versuche des (westdeutschen) Klassegegners subsumiert, deren angebliches Ziel es sei, den (ostdeutschen) Sozialismus zu schwächen. Dabei handle es sich um einen langfristig angelegten Prozess, der u. a. dazu führen sollte, dass die Bevölkerung ihr Vertrauen in die Politik der Partei verlöre. „Zentren“ der PID würden verschiedene Methoden anwenden, um ihr Ziel zu erreichen. Dazu zählte auch die „Kontaktpolitik/ Kontakttätigkeit“. Insgesamt handelte es sich bei der „politisch-ideologischen Diversion“ aus Sicht des MfS um eine völkerrechtswidrige Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR⁴⁵⁷. Nach der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages und der Schlussakte von Helsinki rückte die Sicherheitsdoktrin um den Begriff der „politisch-ideologischen Diversion“ ins „Zentrum“ der Arbeit des MfS⁴⁵⁸. Vor dem Hintergrund der jeweiligen innen- und außenpolitischen Lage muss daher danach gefragt werden, welche Veränderungen sich innerhalb der Definition der PID ergaben: Was verstand das MfS kurz vor und besonders infolge der KSZE als PID, als Angriff auf die sozialistische Ordnung in der DDR?

Schon vor dem Abschluss der KSZE fiel die „Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen“ als solche für das MfS unter die PID. Damit verbunden waren Fragen des Reiseverkehrs und der „inneren Opposition“, die Mielke vor allem im kulturellen Bereich verortete. So erachtete er auch noch im Januar 1975 besonders Künstler und Schriftsteller, aber auch Angehörige der medizinischen und wissenschaftlich-technischen Intelligenz, religiöse Bürger und Jugendliche als besonders anfällig für die „politisch-ideologische Diversion“⁴⁵⁹. Jedoch seien im Laufe des Jahres 1974 auch neue Entwicklungen hinzugekommen, die im Zusam-

⁴⁵⁵ Ebd., Bl. 33f.

⁴⁵⁶ Ebd., Bl. 9.

⁴⁵⁷ Vgl. Eintrag „Politisch-ideologische Diversion“, in: Suckut (Hrsg.), Das Wörterbuch der Staatssicherheit, S. 323f.

⁴⁵⁸ Vgl. Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 312, das Zitat ebd.

⁴⁵⁹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8643, Bl. 1–248, Referat für die Dienstkonferenz zur zentralen Planvorgabe 1975 vom 22. 1. 1975, hier Bl. 77 u. 80.

menhang mit der PID zu sehen seien. Dabei handelte es sich um „Demonstrativtäter“, die versuchten, ihre Ausreise aus der DDR zu erreichen⁴⁶⁰. Es handle sich zwar „noch [!] um Einzelfälle“, aber bereits im Januar 1975 zeichneten sich einige spätere Merkmale der Ausreisebewegung infolge des KSZE-Prozesses ab: In zunehmenden Maße registrierte das MfS, dass sich Bürger der DDR an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik wandten bzw. an Gremien der Vereinten Nationen oder andere Organisationen im Ausland, um für ihren Ausreisewunsch Unterstützung zu erhalten. Zwar sei die „operative Kontrolle dieser Personen“ zu verstärken⁴⁶¹, die Planvorgabe zog indes keine weiteren Schlussfolgerungen hinsichtlich der möglichen Auswirkungen des KSZE-Prozesses auf die Personengruppe in der DDR, die den ostdeutschen Staat verlassen wollte.

Die Haltung des MfS zur Schlussakte nach ihrer Unterzeichnung

Unmittelbar vor der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki befasste sich die Rechtsstelle des MfS mit den Abschnitten „Menschliche Kontakte“ und „Information“ des Korbs III, wobei sie auf eine Veröffentlichung der Textteile im „Tagesspiegel“ angewiesen war⁴⁶². Eine vorläufige Originalfassung der bereits in Genf registrierten Texte lag offensichtlich im MfS nicht vor! Die Analyse der einzelnen Textabschnitte fällt insgesamt ebenso verhalten aus, wie sich dies in der Einschätzung der KSZE durch das MfS schon 1972 abzeichnete: Die „rechtliche und tatsächliche Lage in der DDR“ zu diesen Empfehlungen sei zwar „nicht ungünstig“, denn die Texte bestünden im Wesentlichen aus Empfehlungen⁴⁶³. Es könne jedoch nicht übersehen werden, dass die „Unterzeichnung der Erklärungen auf höchster Ebene jedem Teilnehmerstaat bestimmte Verpflichtungen“ auferlege⁴⁶⁴. Allerdings kam die Rechtsstelle bei allen Empfehlungen, die über die geltenden innerstaatlichen Gesetze der DDR hinausgingen, zu dem Ergebnis, dass es nicht sinnvoll sei, diese umzusetzen. Das galt zum Beispiel für eine Lockerung der Bestimmungen für die Ausreise auf der Grundlage familiärer Bindungen und eine Herabsetzung der damit verbundenen Gebühren oder auch die Erweiterung der Reisemöglichkeiten aus persönlichen und beruflichen Gründen⁴⁶⁵. Ebenso waren die Empfehlungen zu Eheschließungen und zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen für Journalisten aus Sicht des MfS so problematisch, dass keinerlei Änderungen an den bestehenden Regelungen erwogen werden sollten⁴⁶⁶. In letzterem Falle befürchtete das MfS gar, dass die Arbeit der in der DDR akkreditierten

⁴⁶⁰ Vgl. ebd., Bl. 145f.

⁴⁶¹ Vgl. ebd., Bl. 148.

⁴⁶² Vgl. Ausarbeitung der Rechtsstelle des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR, Berlin (Ost), vom 21. 7. 1975, „Erste Bemerkungen und Schlußfolgerungen zur Erklärung der KSZE über ‚Menschliche Kontakte und Information‘“, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr. 78, S. 291–299, hier S. 291.

⁴⁶³ Ebd.

⁴⁶⁴ Ebd., S. 292.

⁴⁶⁵ Vgl. ebd., S. 294.

⁴⁶⁶ Vgl. ebd., S. 297f.

Journalisten „außer Kontrolle“ geraten könnte, falls auf die Genehmigung bestimmter journalistischer Recherchevorhaben durch das MfAA verzichtet werden müsse⁴⁶⁷. Dagegen war das MfAA in dieser Frage der Meinung, dass sich aus den Empfehlungen zur Arbeit von Journalisten keine besonderen Probleme ergeben würden, da sie im wesentlichen in der DDR schon verwirklicht seien und hinsichtlich ihres „verpflichtenden Charakters“ nicht so weit gehen würden, wie die Festlegungen in dem Briefwechsel zum Grundlagenvertrag⁴⁶⁸.

Nicht nur die Rechtsstelle befasste sich im Sommer 1975 allerdings mit der Schlussakte von Helsinki. Vielmehr erstellten verschiedene Hauptabteilungen aufgrund einer Weisung von Erich Mielke umfassende Analysen zu den aus ihrer Sicht möglichen Folgen der Unterzeichnung der Schlussakte⁴⁶⁹: Die Weisung Nr. 724/75 erging als vertrauliche Verschlusssache am 6. August 1975 an alle operativen Hauptabteilungen, die HV A, alle selbstständigen Abteilungen, Bezirksverwaltungen und Verwaltungen⁴⁷⁰. Der Grundgedanke der Weisung spiegelt bereits sehr deutlich wider, wie die KSZE vom Minister für Staatssicherheit wahrgenommen wurde. So stehe das MfS vor der Aufgabe, zu verhindern, dass die Konferenzergebnisse gegen die DDR und die sozialistischen Staaten ausgenutzt werden würden und „feindlich-negative“ oder „politisch schwankende Personen“ in der DDR zu „feindlichen Handlungen aktiviert“ werden würden⁴⁷¹. Das MfS sah im Gefolge des außenpolitischen Erfolges enorme Probleme auf sich zukommen. Es befand sich in einer defensiven Position, aus der es hoffte, durch eine möglichst umfassende Informationsbeschaffung herauszukommen: Alle Adressaten der Weisung sollten Informationen beschaffen über die Pläne, Absichten und Maßnahmen der nichtsozialistischen Staaten – besonders der USA und der Bundesrepublik – und in Erfahrung bringen, inwieweit sie weitere Forderungen in Korb II und Korb III stellen würden. Ebenso sollte über „Zentren der politisch-ideologischen Diversion“ im westlichen Ausland genauestens informiert werden⁴⁷².

Weiterhin wies Mielke alle Leiter der operativen Dienstseinheiten an, die vorbeugende politisch-operative Arbeit zu verstärken, damit „feindlich-negative“

⁴⁶⁷ Ebd., S. 298.

⁴⁶⁸ Vgl. Beschluss des Politbüros des Zentralkomitees der SED vom 28. 7. 1975: Bericht über die Ergebnisse der 2. Phase der europäischen Sicherheitskonferenz, in: DzD VI/4 (1975/76), S. 305–310, hier S. 309.

⁴⁶⁹ Vgl. ebenfalls kurz zu der Grundsatzweisung Mielkes Süß, Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre, S. 330.

⁴⁷⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 4787, Bl. 1–6, Weisung Nr. 724/75 vom 6. 8. 1975, ohne Titel, hier Bl. 1. Die Weisung beruhte auf bereits 1974 bezüglich der KSZE getätigten Überlegungen. Mielke hatte damals Aufgaben für die politisch-operative Arbeit des MfS benannt: Aufklären der westlichen Verhandlungsziele und -strategien; Informationsbeschaffung zum angeblichen westlichen Ziel, die KSZE „umzufunktionieren“; dazu zählten auch Aktivitäten der Opposition in der DDR; zuletzt hatte er gefordert, die Wirkungen der KSZE im Innern der DDR zu erforschen. Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4645, Einschätzung des bisherigen Verlaufs der Verhandlungen auf der gesamteuropäischen Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit vom 15. 7. 1974, hier Bl. 35–38.

⁴⁷¹ BStU, MfS, BdL 4787, Weisung Nr. 724/75 vom 6. 8. 1975, ohne Titel, Bl. 2.

⁴⁷² Vgl. ebd., Bl. 2f.

Handlungen im Zusammenhang mit den Ergebnissen der KSZE festgestellt, aufgeklärt und verhindert werden könnten. Zu den Bereichen, in denen Mielke Auswirkungen der KSZE befürchtete, gehörten der Reiseverkehr – wobei Mielke besonders auf Schleusungen und „Menschenhändlerbanden“ hinwies –, die Einschleusung von Druckerzeugnissen mit westlichen KSZE-Interpretationen, staatsfeindliche Hetze, Korrespondenten, Ausreiseanträge, Kontaktaufnahmen in die Bundesrepublik und West-Berlin sowie Provokationen gegen die Unverletzlichkeit der Grenze⁴⁷³.

Die von Mielke angeforderte Berichterstattung zu den in der Weisung genannten Aufgaben sollte zum ersten Mal zum 20. August und nochmals zum 15. September 1975 erfolgen⁴⁷⁴. Für die ersten beiden Aufgaben – die Informationsbeschaffung über westliche Pläne und Absichten sowie die Aufklärung feindlicher Handlungen in der DDR – fungierte die Rechtsstelle des MfS als koordinierendes Organ. Sie fasste die einzelnen Analysen der Hauptabteilungen⁴⁷⁵ zusammen, wobei aus der so entstandenen „Dokumentation“ nicht immer klar hervorgeht, welche HA welchen Teil der Sammlung erarbeitet hat⁴⁷⁶. Mielke ließ darüber hinaus auch die Reaktion der Ostdeutschen auf die Schlussakte überwachen. Diese wurden von der ZAIG aus Berichten zusammengestellt, die aus den Bezirken an die Zentrale des MfS gingen.

Die von den Hauptabteilungen an die Rechtsstelle gelieferten Analysen unterscheiden sich stark in Umfang und Tiefe, konzentrieren sich jedoch alle entsprechend der Weisung 724/75 auf die Folgen, die sich für die DDR aus Korb II und Korb III ergeben könnten⁴⁷⁷. Das umfangreiche Material zeigt, dass das MfS nach der Unterzeichnung umfangreiche innenpolitische Folgen für möglich hielt und gibt Einblick in die Bereiche, die das MfS nach der KSZE als problematisch betrachtete, darunter Aspekte des Handels, der industriellen Kooperation, der Wissenschaft, Technik und Umwelt, des Verkehrswesens, von Kontakten auf verschiedenen Ebenen, Familienzusammenführungen, Reisen, des Sports und allen anderen Aspekten, die in den Abschnitten II und III der Schlussakte Erwähnung

⁴⁷³ Vgl. ebd., Bl. 3f.

⁴⁷⁴ Vgl. ebd., Bl. 6.

⁴⁷⁵ Vgl. z. B. BStU, MfS, RS 290, Bl. 1–161. Hier finden sich die ursprünglichen Analysen der HA II, der ZAIG, der HA VI, der HA VIII, der HA KuSch, der AGM, der ZAGG, der HA XXI, der Zollverwaltung und der Abt. Agitation. Vgl. des Weiteren BStU, MfS, RS 347, Bl. 13–71, Ausarbeitung der HA XVIII zu Problemen und Schlußfolgerungen in Auswertung des Schlußdokuments der KSZE sowie Bl. 72–82, Ausarbeitung der HA XIX zu Folgerungen, die sich aus dem Abschlußdokument der KSZE ergeben. Vgl. zu dieser Analysetätigkeit des MfS nach Helsinki auch den kurzen Hinweis bei Bange, Transformationsstrategien, S. 278. „Zahlreiche Abteilungen waren an einem Großprojekt beteiligt, in dem sämtliche Formen nun möglicher ideologischer Subversion aus dem Westen erfasst und ein umfangreicher ‚Katalog‘ aller erdenklicher Gegenmaßnahmen zusammengestellt wurden.“

⁴⁷⁶ Vgl. BStU, MfS, RS 289, Bl. 97–332, Lose-Blattsammlung „Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben“, ohne Datum, ca. 1975.

⁴⁷⁷ Vgl. BStU, MfS, BdL 4787, Bl. 1–6, Weisung Nr. 724/75 vom 6. 8. 1975, ohne Titel, hier Bl. 2.

fanden⁴⁷⁸. Die Rechtsstelle fasste die einzelnen Problemanalysen der verschiedenen Hauptabteilungen in einer „Dokumentation“ als Lose-Blattsammlung zusammen, „um – ausgehend von neuen Erkenntnissen und sicherheitspolitischen Erfordernissen – eine ständige Ergänzung bzw. Präzisierung der Probleme vornehmen zu können“⁴⁷⁹. Allerdings scheint die ursprüngliche Fassung der Sammlung nicht mehr geändert worden zu sein. Die einzelnen Abschnitte der Dokumentation gliederten sich jeweils, zumindest insofern die Hauptabteilungen bereits Aussagen treffen konnten, in fünf Abschnitte: Den Fragen, inwieweit die Empfehlungen der Schlussakte in der DDR bereits realisiert wurden; inwieweit sie innerhalb der Interessen der Staatsführung noch umgesetzt werden könnten; welchen Empfehlungen nicht Rechnung getragen werden sollte; welche Aspekte durch „den Gegner“ gegen die DDR „ausgenutzt“ oder „missbraucht“ werden könnten und inwieweit aus den gewonnenen Erkenntnissen politisch-operative Schlussfolgerungen gezogen werden müssten⁴⁸⁰.

Abgesehen von einigen speziellen Fragen, die in den Analysen genannt werden, zeigen sie einen übergeordneten Problemkreis auf, den die Hauptabteilungen unabhängig voneinander anzeigten: die zunehmenden Kontakte auf unterschiedlichsten Ebenen und aus unterschiedlichsten Gründen über den Eisernen Vorhang hinweg. Das Gespenst dieser aus staatlicher und sicherheitspolitischer Sicht schwer zu kontrollierenden Folge der KSZE findet sich in nahezu allen Kapiteln der Dokumentation wieder. So wurde beispielsweise im Kapitel „Handel“ darauf hingewiesen, dass der „Gegner“ als Gegenleistung für den Ausbau der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen verstärkt eine „politische Liberalisierung“ und „menschliche Erleichterungen“ von der DDR fordern würde⁴⁸¹. Kontaktaufnahmen westlicher Bürger befürchteten auch die Autoren der Kapitel zu „Wissenschaft/Technik“, „Verkehr“, „Jugend“ und „Sport“⁴⁸². Ebenso kritisch wurden die Empfehlungen zu großzügigeren Kontaktmöglichkeiten in den Abschnitten zu „Journalisten“, „Kultur“, „Verlage“, „Kirchen“ sowie dem „Nachrichtenwesen“ und dem „Gesundheitswesen“ gewertet⁴⁸³. Es überrascht daher wenig, dass die Analysen häufig zu der Schlussfolgerung gelangten, dass einer „Entsendung von Privatpersonen zu medizinischen Tagungen“ oder ein Studenten- und Wissenschaftlertausch mit nichtsozialistischen Ländern, wie in der Schlussakte von Helsinki empfohlen, nach Ansicht des MfS nicht umgesetzt werden sollte⁴⁸⁴.

Dass alles, was mit Kontakten über die Systemgrenze hinweg zu tun hatte, nach der KSZE in Helsinki vom MfS verstärkt als Problem wahrgenommen wurde, zeigen auch die beiden, bei weitem umfangreichsten Kapitel der „Dokumentation“.

⁴⁷⁸ Vgl. BStU, MfS, RS 289, Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben, Bl. 97f.

⁴⁷⁹ Ebd., Bl. 99.

⁴⁸⁰ Ebd., Bl. 99–100.

⁴⁸¹ Ebd., Bl. 118.

⁴⁸² Vgl. ebd., Bl. 139, 159f., 242 u. 247.

⁴⁸³ Vgl. ebd., Bl. 272, 278, 264, 253, 299 u. 293.

⁴⁸⁴ Ebd., Bl. 292 u. 285.

Knapp 30 Seiten entfallen jeweils auf die Ausführungen zu den Problemen, die sich für die politisch-operative Arbeit des MfS nach der KSZE im Bereich Verkehr/ Tourismus und bei Familienzusammenführungen bzw. Eheschließungen ergeben könnten⁴⁸⁵. Wie auch in den anderen Kapiteln der „Dokumentation“ wurde in dem Teil zu Verkehr und Tourismus jede über die bisher in der DDR geltenden Reisebestimmungen hinausgehende Regelung abgelehnt. Bürger der DDR könnten zum Besuch von Verwandten in nichtsozialistischen Staaten ausreisen, wenn sie im Rentenalter seien oder es sich um dringende Familienangelegenheiten handle⁴⁸⁶, hielt die Studie fest. Warum eine großzügigere Reiseregulation im MfS vehement abgelehnt wurde, wird anhand der befürchteten Missbrauchsgelegenheiten für den „Gegner“ deutlich. So erwartete das MfS nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki, dass der „Gegner“ deren Bestimmungen zum sogenannten staatsfeindlichen Menschenhandel, für Kurier- und Zubringerfahrten sowie für die Einfuhr westlicher Druckerzeugnisse missbrauchen werde und sich außerdem neue Gelegenheiten bieten würden, Bürger der DDR zum ungesetzlichen Verlassen „aufzufordern“⁴⁸⁷. Aus diesem Bedrohungsszenario zog die „Dokumentation“ umfangreiche Schlussfolgerungen. Das MfS müsse demnach das Antrags-, Prüfungs- und Genehmigungsverfahren der Deutschen Volkspolizei „noch stärker von den Sicherheitserfordernissen her“ durchdringen und ein „System der Sicherung des Reise- und Touristenverkehrs“ entwickeln, das eine ständige (!) Übersicht über die Personen gewährleiste, die sich in der DDR aufhielten. Hinzu kam der Kampf gegen den staatsfeindlichen Menschenhandel und die „Sicherung“ der Reisen von DDR-Bürgern ins nichtsozialistische Ausland durch Inoffizielle und Gesellschaftliche Mitarbeiter⁴⁸⁸.

Ebenso wie im Kapitel zu Verkehr/Tourismus wurde in dem Textteil zu Familienzusammenführungen und Eheschließungen rigoros jede Änderung an den bestehenden Regelungen in der DDR vom MfS abgelehnt. Diese seien aufgrund von „Sicherheitserfordernissen“ gerechtfertigt. Auch Reisen für Angehörige von Personen, die nach dem Bau der Berliner Mauer aus der DDR geflohen waren, sollten im Interesse einer „hohen staatlichen Sicherheit“ der DDR weiterhin untersagt bleiben. Außerdem hätte eine Veränderung der bestehenden Regelungen eine „nicht unerhebliche Erhöhung der Ausreisen zur Folge“⁴⁸⁹, was aus Sicht des MfS allein schon ein Grund dafür war, keine Änderungen an den bestehenden Regelungen vorzunehmen.

Die „Dokumentation“ kam hinsichtlich der Frage, welche Aspekte nach der KSZE „missbraucht“ werden könnten, zu dem Ergebnis, dass auch die Abschnitte

⁴⁸⁵ Vgl. ebd., Bl. 161–208 u. Bl. 209–238.

⁴⁸⁶ Vgl. ebd., Bl. 191.

⁴⁸⁷ Vgl. ebd., Bl. 192–195.

⁴⁸⁸ Vgl. ebd., Bl. 197–199. Die Arbeit mit IM besonders im Bereich des Reiseverkehrs zu verstärken, wurde auch in weiteren Kapiteln als Schlussfolgerung gezogen. Vgl. z. B. Schlussfolgerungen für die politisch-operative Arbeit nach der KSZE für den Bereich Jugend, Bl. 244, für den Bereich Volksbildung, Bl. 287 und für den Bereich Nachrichtenwesen, Bl. 300.

⁴⁸⁹ Ebd., Bl. 223 u. 225.

zu Familienzusammenführung und Eheschließung in der Schlussakte der „politisch-ideologischen Diversion“ und Kontaktpolitik westlicher Staaten Vorschub leisten würden. Insbesondere die Medien dieser Länder würden auf Ausreiseantragsteller Einfluss ausüben, was dazu führen könne, dass die Antragsteller fordernd oder gar drohend versuchen würden, gegenüber DDR-Behörden ihr Ziel zu erreichen. Diesen Problemen müsse das MfS begegnen, indem Demonstrativhandlungen und Provokationen besser vorgebeugt, verhindert und aufgeklärt würden und die Bearbeitung der Anträge auf Ausreise, Familienzusammenführung und Eheschließung im Innenministerium verbessert werde⁴⁹⁰. Die Wirkung der Schlussakte in Form der zahlreich gestellten Ausreiseanträge wurde vom MfS aber nicht vorhergesehen. Obwohl den Themen Familienzusammenführung, Eheschließung und Reiseverkehr in der „Dokumentation“ am meisten Raum zukommt, bleibt der eng damit zusammenhängende Komplex der Ausreiseantragsteller im Dunkeln. Er war zu diesem Zeitpunkt offenbar noch kein Problem, dem das MfS vorrangige Aufmerksamkeit zuwandte.

Die HA XX machte kurz nach Unterzeichnung der Schlussakte „insbesondere in letzter Zeit verstärkte Angriffe reaktionärer klerikaler Kräfte auf bestimmte gesellschaftliche Bereiche, vornehmlich dem Bereich Volksbildung“ aus⁴⁹¹. Es müsse daher damit gerechnet werden, dass der „politische Untergrund“ im Raum der Kirche „mit Sicherheit“ aktiver werde und Themen wie die Benachteiligung christlicher Kinder oder den Ausschluss von Christen aus bestimmten Berufen aufgreifen werde⁴⁹².

Der letzte Teil der „Dokumentation“ befasste sich in allgemeiner Form mit Problemen, Aufgaben und Maßnahmen für die Arbeit des MfS „in allen gesellschaftlichen Bereichen“, die dem Ministerium nach der KSZE bedeutungsvoll erschienen⁴⁹³. Im Mittelpunkt standen dabei die bereits in den Analysen deutlich hervorgetretenen Problembereiche der PID, der Kontaktpolitik, des staatsfeindlichen Menschenhandels und der Sicherheit der Staatsgrenze⁴⁹⁴. Ganz im Stile der vorhergehenden Abschnitte kamen die Autoren dieses Abschnittes zu dem Ergebnis, dass „der Gegner“ versuchen würde, „bestimmte Personen und Personenkreise in der DDR zu feindlich-negativen Handlungen“ zu veranlassen, „feindliche Stützpunkte“ zu schaffen und eine „politische Untergrundtätigkeit“ durch eine intensivere Kontaktpolitik zu organisieren⁴⁹⁵. Dieses Argumentationsmuster begann sich allerdings im Kreis zu drehen, wenn das MfS westlichen Staaten unterstellte, Personen in der DDR dazu zu bringen, Forderungen nach einer „Liberali-

⁴⁹⁰ Vgl. ebd., Bl. 228–231.

⁴⁹¹ BStU, MfS, RS 289, Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben, Bl. 254.

⁴⁹² BStU, MfS, HA XX/4 2343, Bl. 2–10, Auswertung der Schlußakte der KSZE und erste politisch-operative Schlußfolgerungen vom 4. 9. 1975, hier Bl. 7.

⁴⁹³ BStU, MfS, RS 289, Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben, Bl. 99.

⁴⁹⁴ Vgl. ebd., Bl. 301–332.

⁴⁹⁵ Ebd., Bl. 301.

sierung der staatlichen Ordnung“, der „Öffnung der DDR“ oder nach „menschlichen Erleichterungen“ zu stellen, die dann wiederum von denselben westlichen Staaten „allseitig unterstützt und propagiert“ werden würden⁴⁹⁶. Um dem entgegenzuwirken, forderte das Papier eine verstärkte „Aufklärung“ der „Zentren, Einrichtungen und Organe“ der PID in westlichen Staaten und der „Zielgruppen des Gegners in der DDR“, von denen feindlich-negative Handlungen zu erwarten seien. Außerdem sollte die Stimmung bzw. Reaktion der ostdeutschen Bevölkerung zu den KSZE-Ergebnissen weiterhin im Blick behalten werden⁴⁹⁷.

Erstaunlich an der Oberfläche bleiben die Schlussfolgerungen, die in der „Dokumentation“ zum Problemfeld „staatsfeindlicher Menschenhandel“ bzw. dem ungesetzlichen Verlassen gezogen wurden. Diese seien nach den Abschlüssen des Transitabkommens, den Vereinbarungen über die Erleichterung bzw. Verbesserung des Reise- und Besucherverkehrs und den Verkehrsvertrag angestiegen. Folglich müssten die dahinterstehenden Pläne besser aufgeklärt und bewiesen werden, dass die „Kriminellen Menschenhändlerbanden“ (KMHB) völkerrechtswidrig handelten⁴⁹⁸.

Die Schlussfolgerungen, die im MfS aus der tiefergehenden Bedrohungsperzeption nach Helsinki gezogen wurden, fielen sehr allgemein aus und waren dabei gleichzeitig so grundsätzlich, dass sie die Kapazitäten des MfS gesprengt haben dürften, hätte man die durchweg empfohlene „Verstärkung“ der Arbeit tatsächlich überall konsequent umgesetzt. So äußerte sich das MfS auch gegenüber ungarischen Kollegen in sehr allgemeiner Form, dass man der Ansicht sei, nach der KSZE ergäben sich „wichtige neue politisch-operative Aufgaben“ – ohne diese Ende September 1975 jedoch konkret benennen zu können, da man sich noch mit der Auswertung der Schlussakte beschäftige⁴⁹⁹. Eine konkrete Anleitung war daher wohl gar nicht das Ziel der „Dokumentation“; ihr Zweck war es vielmehr, Problembereiche, die sich aus der KSZE für die Arbeit des MfS ergaben, zu erkennen und zusammenfassend auf mögliche Konsequenzen hinzuweisen. Die genaue Umsetzung in Weisungen oder ähnliche handlungsbindende Aufträge fand an dieser Stelle nicht statt⁵⁰⁰.

Die Ergebnisse der Analysen, die nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki erstellt wurden, flossen Ende 1975 in etwas verallgemeinerter Form in die „Zentrale Planvorgabe“ des MfS für 1976 bis 1980 ein. Die Bundesrepublik und andere westliche Staaten verfolgten demnach mit der Schlussakte das Ziel, der sozialistischen Gesellschaftsordnung zu schaden, indem sie eine „innere Opposition“, einen Druck „von innen heraus“ in der DDR erzeugen wollten. Als

⁴⁹⁶ Ebd.

⁴⁹⁷ Vgl. ebd., Bl. 306f., die Zitate Bl. 306.

⁴⁹⁸ Vgl. ebd., Bl. 321–323.

⁴⁹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 5464, Bl. 1–16, Hinweise auf Probleme für ein Gespräch mit dem Minister des Innern der UVR nach Abschluss der Helsinki-Konferenz, das Zitat Bl. 2.

⁵⁰⁰ Dagegen sieht Bange die Überlegungen als „umfassende Strategie [...] zur Aufrechterhaltung der Kontrolle“, die unmittelbar nach Helsinki 1975 umgesetzt worden sei. Vgl. Bange, Transformationsstrategien, S. 279, das Zitat ebd.

Mittel würde diesen Staaten die PID und die Kontaktpolitik bzw. Kontakttätigkeit dienen⁵⁰¹. Zwar galt dieses Muster im MfS auch schon vor der Unterzeichnung der Schlussakte als grundsätzlicher Ausdruck des Klassenkampfes. Neu war aber, dass das MfS nach Helsinki befürchtete, dass die PID und die „Kontaktpolitik“ zunehmen und sie in der DDR-Gesellschaft auf fruchtbareren Boden fallen würden als vor der Unterzeichnung der Schlussakte. Das MfS nahm an, dass sich die „oppositionellen“ Aktivitäten nach Helsinki in allen von ihm auch vor 1975 bereits argwöhnisch beobachteten Bereichen „verstärken“ würden. Das betraf das große Feld der menschlichen Kontakte zwischen Ost und West, Kulturschaffende, das Gesundheitswesen, Jugendliche, die Kirchen und auch die Ausreise⁵⁰². Das MfS verstärkte daher seine Anstrengungen, den vermeintlichen Auslöser „oppositioneller“ Aktivitäten in diesen Bereichen, die PID und Kontaktpolitik/ Kontakttätigkeit, zu bekämpfen. Jede Dienst Einheit müsse sich diesem Kampf voll und ganz widmen, denn von der „Gewährleistung der Sicherheit in jedem einzelnen Verantwortungsbereich“ hänge „in wachsendem Maße die Gewährleistung der Sicherheit in der gesamten DDR ab“⁵⁰³. Trotz der Befürchtungen des MfS sah es die Machtstellung der SED infolge der KSZE aber in keiner Weise als gefährdet an.

Die Berichte zur Reaktion der Bevölkerung auf die KSZE

Am 6. August 1975 wies Erich Mielke nicht nur eine umfassende Informationsbeschaffung in den einzelnen Hauptabteilungen an, wie sie sich in der „Dokumentation“ der Rechtsstelle zusammengestellt wiederfinden. Er ordnete ebenso an, dass die Reaktionen der Ostdeutschen auf die Schlussakte der KSZE erfasst werden sollten. Ins Blickfeld gerieten dabei besonders Bürger, die aus der Sicht des MfS eine „feindlich-negative“ Einstellung vertraten, die bereits einen Ausreiseantrag gestellt hatten oder dies vorhatten und Personen, die persönliche Verbindungen zu Bürgern aus nichtsozialistischen Staaten unterhielten. Bei letzteren interessierten den Minister besonders Wissenschaftler, Kultur- und Geistes schaffende, die medizinische Intelligenz, Pädagogen, Studenten und Jugendliche⁵⁰⁴.

Die Stimmungsberichte des MfS zur Reaktion der ostdeutschen Bevölkerung auf die KSZE wurden auf Kreis- bzw. Bezirksebene erstellt⁵⁰⁵ und dann von der

⁵⁰¹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 7400, Bl. 2–215, Zentrale Planvorgabe für 1976 und den Perspektivplanzeitraum bis 1980, hier Bl. 63.

⁵⁰² Vgl. ebd., Bl. 63–99.

⁵⁰³ Ebd., Bl. 65f.

⁵⁰⁴ Vgl. BStU, MfS, BdL 4787, Bl. 1–6, Weisung Nr. 724/75 vom 6. 8. 1975, ohne Titel, hier Bl. 4f. Infolge dieses Befehls erließ der Leiter der HA I, Karl Kleinjung, den Befehl Nr. 69/75 unter der Kennzeichnung „Delphin“ am 21. 7. 1975 für seine Dienst Einheit. Darin forderte er u. a. Stimmungsberichte über die Reaktion auf die KSZE im Sicherungsbereich der HA I an. Vgl. BStU, MfS, HA I 15702, Bl. 30–32. Zahlreiche solcher Berichte über die Reaktionen auf die KSZE in der NVA, im Wachregiment des MfS und in den Luftstreitkräften sind erhalten. Vgl. BStU, MfS, HA I 10336, Teil 1–3.

⁵⁰⁵ Vgl. BStU, MfS, BdL 501198, Bl. 1, Telegramm der BV des MfS in Karl-Marx-Stadt an den Leiter der KD vom 1. 8. 1975 zur Berichterstattung über die Reaktion der Bevölkerung auf die KSZE. Vgl. auch BStU, MfS, Cbs. AKG 3905, Bl. 186–191, Information über die Reaktion

ZAIG einmal im August und ein weiteres Mal im Oktober 1975 zu zwei zentralen Stimmungsberichten zusammengefasst. Sie machten deutlich, dass es der SED trotz der umfangreichen propagandistischen Einordnung der Schlussakte nicht gelang, die „Deutungshoheit“ über das Dokument zu erlangen. Darüber hinaus zeigte sich bereits, dass die Schlussakte zum „Referenzpunkt“ für Bürger wurde, die insbesondere ihre Forderung nach Ausreise mit der Schlussakte untermauern wollten⁵⁰⁶.

Bereits die erste „Zusammenfassung bisher bekanntgewordener [sic] Reaktionen“ hielt fest, dass die Schlussakte in der ostdeutschen Bevölkerung „starkes Interesse“ gefunden habe⁵⁰⁷. Allerdings gebe es zu den Ergebnissen der KSZE noch „Unklarheiten“ bei Jugendlichen, Arbeitern und „den übrigen Schichten der Bevölkerung [!]“⁵⁰⁸. Vor allem Korb III sei Ausgangspunkt für verschiedene Spekulationen⁵⁰⁹. Die Abschnitte zur „Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen“ würden besonderes Interesse von Seiten der Bürger erfahren, die verwandtschaftliche oder andere Beziehungen ins nichtsozialistische Ausland unterhielten oder einen Ausreiseantrag gestellt hätten. Außerdem erwarteten die Ostdeutschen Erleichterungen im Reiseverkehr und gingen davon aus, dass Ausreiseanträge, Anträge auf Eheschließungen und Entlassungen aus der Staatsbürgerschaft nun entsprechend der Schlussakte „wohlwollender“ geprüft würden, so die ZAIG⁵¹⁰.

Neben diesen Erwartungen und Hoffnungen stellte das MfS aber auch eine erste konkrete „feindlich-negative“ Auswirkung nach dem Abschluss der KSZE fest: Bürger der DDR würden „in steigender Zahl“ Ausreiseanträge in nichtsozialistische Staaten bzw. nach West-Berlin stellen. Die Antragsteller würden sich dabei auf die Schlussakte und die Charta der Vereinten Nationen berufen und eine schnellere und vor allem positive Bearbeitung ihrer Anträge einfordern. Es seien sogar „Demonstrativhandlungen“ angedroht worden für den Fall, dass die Anträge auf Ausreisen oder auch Besuchsreisen nicht genehmigt würden⁵¹¹. Hinzu kam, dass in verschiedenen Bezirken immer mehr schriftliche Eingaben registriert wurden, die ebenfalls das Ziel verfolgten, Genehmigungen für Ausreisen oder Besuche zu erhalten⁵¹².

Die Diskussionen über die Empfehlungen von Korb III der Schlussakte hielten in der Bevölkerung der DDR auch im September und Oktober 1975 noch an,

der Bevölkerung des Bezirkes Cottbus zu den Ergebnissen der KSZE vom 5.8.1975 und BStU, MfS, BV Bln. AKG 1059, Bl. 1–7, Information der Verwaltung Groß-Berlin über einige Probleme, Meinungen und Diskussionen zum Ergebnis der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa vom 25.8.1975.

⁵⁰⁶ Vgl. Süß, Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre, S. 327f., die Zitate S. 327.

⁵⁰⁷ Zitiert n. ebd., S. 327.

⁵⁰⁸ BStU, MfS, ZAIG 4646, Bl. 1–28, Zusammenfassung bisher bekanntgewordener Reaktionen im Zusammenhang mit dem Abschluß der KSZE und damit verbundener Probleme [vermutlich Ende August 1975 erstellt, vgl. BStU, MfS, ZAIG 4647, Bl. 17], hier Bl. 19.

⁵⁰⁹ Vgl. ebd., Bl. 24.

⁵¹⁰ Vgl. ebd., Bl. 24f.

⁵¹¹ Vgl. ebd., Bl. 8, 10 u. 12, die Zitate ebd.

⁵¹² Vgl. ebd., Bl. 12.

auch wenn das MfS feststellte, dass „in weitaus geringerem Umfang“ als im August über die „humanitäre Zusammenarbeit“ gesprochen werde⁵¹³. Ebenso waren aus Sicht des MfS die „feindlich-negativen“ Meinungsäußerungen offenbar seltener geworden und nur noch in Einzelfällen von „namentlich bekannten, z.T. unter OPK [Operativer Personenkontrolle] stehenden Personen“ vertreten worden⁵¹⁴. Dies konnte über eine andere Entwicklung allerdings nicht hinwegtäuschen: Die Zahlen der Ausreiseanträge wiesen auch im Oktober 1975 „eine weiterhin steigende Tendenz“ auf, wobei sich die antragstellenden Bürger „ausnahmslos“ auf die Schlussakte der KSZE beriefen⁵¹⁵. Ähnlich verhielten sich offenbar auch DDR-Bürger, die Anträge auf Reisen in dringenden Familienangelegenheiten gestellt hatten; darunter auch solche, die Forderungen nach Reisen stellten, die nicht mit den in der DDR bestehenden Regelungen übereinstimmten, wie hinzugefügt wurde. Wie die Ausreiseantragsteller würden sich die Antragsteller auf Reisen „in verstärktem Maße“ auf die Schlussakte berufen und zudem „provokatorisch“ reagieren, wenn man ihre Forderungen ablehne⁵¹⁶.

Erich Mielke, Bruno Beater (1. Stellvertretender Minister für Staatssicherheit), Markus Wolf (Leiter der HV A), und die beiden stellvertretenden Minister für Staatssicherheit Alfred Scholz und Rudi Mittig⁵¹⁷ konnten demnach schon im August 1975 wissen, dass die KSZE, speziell Korb III der Schlussakte, vor allem eine unmittelbare Auswirkung in der ostdeutschen Gesellschaft zeigte: DDR-Bürger, die den ostdeutschen Staat für immer oder auch nur zeitweilig verlassen wollten und bis zu diesem Zeitpunkt durch die restriktiven Gesetze und durch das Grenzregime der DDR daran gehindert wurden, entdeckten die Empfehlungen der Schlussakte zur „Zusammenarbeit in humanitären Bereichen“ für sich. Beunruhigend musste aber auch der Hinweis gewirkt haben, dass sich auch ostdeutsche Bürger, die auf die Unterzeichnung der Schlussakte nicht unmittelbar mit einem Ausreiseantrag reagierten, sich Hoffnungen auf erleichterte (Aus-)Reisebedingungen machten oder diese gar vom Regime erwarteten.

⁵¹³ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4647, Bl. 1–24, 2. Zusammenfassung bisher bekanntgewordener [sic] Reaktionen im Zusammenhang mit dem Abschluß der KSZE und damit verbundener Probleme vom Oktober 1975, hier Bl. 22.

⁵¹⁴ Ebd., Bl. 23. OPK bedeutete im MfS-Jargon „Operative Personenkontrolle“.

⁵¹⁵ Vgl. ebd., Bl. 14–16, die Zitate ebd.

⁵¹⁶ Ebd.

⁵¹⁷ Vgl. ebd., Bl. 1, Verteiler zur 2. Zusammenfassung. Es ist anzunehmen, dass der Verteiler für die erste Zusammenfassung vom August 1975 derselbe war.

c) Das Innenministerium und die Schlussakte von Helsinki

Bereits die fortschreitende deutsch-deutsche Entspannung hatte im Innenministerium Überlegungen ausgelöst, welche Folgen sie für die Arbeit des Ministeriums haben könnte⁵¹⁸. Besonders die HA Innere Angelegenheiten und die HA Pass- und Meldewesen waren von den Effekten der deutsch-deutschen Abkommen, insbesondere des Transitvertrags und des Grundlagenvertrags, betroffen, denn der Reiseverkehr stieg rasch an, und die Zahl der Anträge auf Ausreise und auf Eheschließung wuchs ebenfalls. Es erstaunt daher zunächst, dass keine Unterlagen des Innenministeriums vor dem Abschluss der KSZE überliefert sind, in denen sich das Kollegium oder auch die Leiter der Hauptabteilungen mit den möglichen Auswirkungen der KSZE beschäftigten. Eine Erklärung dafür könnte sein, dass das Innenministerium wenig oder sogar keine Informationen über das Dokument besaß, über das in Genf zwischen den Delegationen verhandelt wurde. Dafür spricht, dass es nicht in der interministeriellen Arbeitsgruppe des Ministerrates vertreten war⁵¹⁹. Zwischen 1972 und 1975 erlangte das Innenministerium über diesen Weg also keine Informationen. Darüber hinaus war Innenminister Friedrich Dickel⁵²⁰ weder Mitglied noch Kandidat des Politbüros, so dass das Innenministerium ebenso wenig über diesen Weg vom Fortgang der Genfer Verhandlungen unterrichtet werden konnte. Ob und wie die Leitungsebene des Innenministeriums die KSZE möglicherweise über westliche und östliche Medien verfolgte, ist kaum zu ermitteln. Falls die für das Innenministerium besonders wichtigen Empfehlungen des Dritten Korbes auf diesem Wege bekannt wurden, führte das jedenfalls nicht dazu, dass Dickel die Konferenz schon vor ihrem Abschluss im Hinblick auf mögliche Auswirkungen für die Arbeit seines Ministeriums analysieren ließ.

Die erste Äußerung des Innenministers zur KSZE findet sich daher erst in der Kollegiumssitzung des Innenministeriums vom 1. August 1975. Sie befasste sich zwar ausschließlich mit der gerade beendeten Konferenz, das Protokoll erweckt allerdings den Eindruck, dass die KSZE keine besonders großen Befürchtungen

⁵¹⁸ Vgl. dazu Kapitel A.1 dieser Arbeit.

⁵¹⁹ Vgl. PA AA, MfAA, C 370/78, Bl. 1–21, Begrüßungsrede auf der 1. Tagung der Arbeitsgruppe ESK am 25.5.1972. Vertreten waren zu diesem Zeitpunkt die Ministerien für Auswärtige Angelegenheiten, für Kultur, für Land-/Forst- und Nahrungsgüterwirtschaft, für Nationale Verteidigung, für Post- und Fernmeldewesen, Umweltschutz und Wasserwirtschaft, für Verkehrswesen, für Wissenschaft und Technik, für Außenwirtschaft sowie die SPK. Vgl. ebd., Bl. 3. Während des Wiener Folgetreffens war das Innenministerium dann allerdings Mitglied der interministeriellen Arbeitsgruppe des Ministerrates zur KSZE, ebenso wie das MfS. Vgl. BAB, DY30/2117, Bl. 21, Anlage Nr. 2: Liste der beteiligten Ministerien der interministeriellen Arbeitsgruppe. Es werden zwölf Ministerien, darunter das Innenministerium und das Ministerium für Staatssicherheit, aufgeführt.

⁵²⁰ Friedrich Dickel, Jahrgang 1913, war von 1963 bis 1989 Minister des Innern und Chef der DVP.

im Kollegium hervorrief⁵²¹. Vor den anwesenden Mitarbeitern⁵²² würdigte Dickel den Abschluss der Konferenz als großen Erfolg, zu dem die DDR mit wichtigen „Vorleistungen“ beigetragen habe und durch die die Prinzipien der friedlichen Koexistenz zum ersten Mal besiegelt worden seien⁵²³. Es gebe aber auch Spekulationen bis in die Organe des Innenministeriums hinein über ein Nachlassen des Klassenkampfes, eine Erweiterung des Reiseverkehrs und die völkerrechtliche Gültigkeit der Schlussakte. Daher sei es notwendig, der Kampf- und Einsatzbereitschaft eine höhere Bedeutung beizumessen und „sorgfältig die Situation auf dem Gebiet des Paß- und Meldewesens und in anderen Bereichen zu prüfen“, erläuterte Dickel weiter. Gegebenenfalls sollten davon weitere Maßnahmen, „auch der Verstärkung“, abgeleitet werden, über die das Protokoll allerdings keinen Abschluss gibt⁵²⁴.

Das von Karl-Heinz Schmalfuß⁵²⁵ verfasste Protokoll gibt allerdings nur einen Teil dessen wieder, was während der Kollegiumssitzung des Innenministeriums besprochen wurde. Wesentlich ausführlicher sind dagegen die Aufzeichnungen des MfS über dieselbe Sitzung⁵²⁶. Darin wurde zwar ebenfalls darauf hingewiesen, dass der Innenminister eine Verstärkung des Dienstzweiges Pass- und Meldewesen erwäge, weil der Reiseverkehr vermutlich zunehmen werde⁵²⁷. Im MfS wurde aber ebenso festgehalten, dass der Innenminister „[k]onkrete Aktivitäten in bezug auf den humanitären Bereich [...] nur auf der Grundlage entsprechender Orientierungen und Festlegungen der Partei“ veranlassen würde. Neue Regelungen zu Fragen von Ausreisen, Familienzusammenführungen oder Eheschließungen würden weder vorbereitet noch momentan überhaupt erwogen⁵²⁸. Solche Neuerungen hätte das Innenministerium auch nicht im Alleingang einführen können, sondern nur unter Beteiligung des MfS. Im MfS-Jargon galt das Innenministerium in diesen Fragen gar als „Etagé“ des MfS, also als nachgeordnete Be-

⁵²¹ Vgl. BAB, DO1/10014, unpag., Protokoll Nr. 10/75 der Kollegiumssitzung des MdI vom 1.8.1975.

⁵²² Generalmajor Eichhorn, Generalleutnant Riss, Generalleutnant Seifert, Generalmajor Marterer, Generalmajor Tittelbach, Generalmajor Schmalfuß, Oberst der VP Primpke, Generalmajor Uhlig, Oberst der VP Quasdorf, Oberst der VP Twarog, Oberst der VP Hillner, Oberstleutnant der VP Schwartau. Vgl. ebd., S. 1.

⁵²³ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

⁵²⁴ Vgl. ebd., S. 3f., die Zitate S. 4. Auf „illusionistische Auffassungen“ unter „einzelnen“ Mitarbeitern im MdI hinsichtlich der KSZE wurde Mitte Oktober nochmals hingewiesen, als das Kollegium des MdI die 15. Tagung des ZK und Hermann Axens Beitrag zur Außenpolitik dabei auswertete. Vgl. BAB, DO1/10014, unpag., Protokoll Nr. 13/75 zur Kollegiumssitzung des MdI vom 13.10.1975, hier S. 3.

⁵²⁵ Schmalfuß war zu dieser Zeit Leiter des Büros des Innenministers. In den autobiografischen Erinnerungen von Karl-Heinz Schmalfuß findet die KSZE keine Erwähnung. Vgl. Schmalfuß, Innenansichten.

⁵²⁶ Vgl. BStU, MfS, RS 289, Bl. 216–222, Punkt 8.2 der „Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben“, ohne Datum, ca. 1975: „Maßnahmen im Ministerium des Innern in bezug auf die Herausgabe bzw. Neufassung dienstlicher Bestimmungen und Überlegungen zu weiteren Problemen“.

⁵²⁷ Vgl. ebd., Bl. 216.

⁵²⁸ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

hörde, die sich nur auf Anweisung des MfS in den Gestaltungsprozess einschalten würde⁵²⁹. Fragen von Ausreisen, Familienzusammenführungen oder Eheschließungen galten überdies als „Chefsache“ Honeckers⁵³⁰.

Das Innenministerium erwog daher nur solche bestehenden Regelungen nach der KSZE zu überprüfen, die weniger sensible Bereiche berührten. So sollte kontrolliert werden, ob die Geheimhaltungsordnung 49/71 noch „ausreichend und konkret formuliert“ sei⁵³¹ und durch eine neue Vereinigungsordnung, die zum 1. Januar 1976 in Kraft treten sollte, wollte der Innenminister der PID und der Kontaktpolitik „von der rechtlichen Seite“ her vorbeugen⁵³². Nach dieser Verordnung durften Vereinigungen nur gegründet werden, wenn sie der sozialistischen Gesellschaftsordnung entsprachen und mussten vom Innenministerium genehmigt werden⁵³³.

Die eigentlichen Konsequenzen der KSZE für das Innenministerium wurden hingegen vom MfS gezogen. Im Mittelpunkt standen dabei Anträge auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR, auf Ausreise, Familienzusammenführung und Eheschließung. Die Gespräche mit den Antragstellern sollten demzufolge verbessert, ihre Motive erforscht und der „politisch-ideologischen Diversion“ entgegengewirkt werden⁵³⁴. Die Überlegungen des MfS, welche möglichen Konsequenzen das Innenministerium aus der KSZE ziehen könnte, gingen sogar bis in den strukturellen Bereich des Ministeriums hinein. So hielt es das MfS einerseits für nicht sinnvoll, dass die Ausreiseanträge in die Bundesrepublik und West-Berlin von der HA Innere Angelegenheiten und die Ausreiseanträge in alle anderen Staaten von der HA Pass- und Meldewesen bearbeitet würden. Andererseits könne man der HA Pass- und Meldewesen aber wegen des steigenden Reiseverkehrs nicht einfach den kompletten Arbeitsbereich der Übersiedlungen zuweisen, ohne ihr nicht gleichzeitig auch mehr Personal zu stellen, schlussfolgerte das MfS⁵³⁵.

In der Leitungsebene des Innenministeriums scheint es folglich keine konkrete Meinung zu den Konsequenzen der KSZE gegeben zu haben. Lediglich der seit

⁵²⁹ Vgl. Hertle, *Der Fall der Mauer*, S.81, das Zitat ebd. sowie Wunschik, *Risse in der Sicherheitsarchitektur des SED-Regimes*.

⁵³⁰ Vgl. Niederschrift über die Gespräche zwischen dem Ersten Sekretär des ZK der SED, Erich Honecker, und dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU, Leonid Iljitsch Breschnew, am 18.6.1974 in Moskau, in: Hertle/Jaraus (Hrsg.), *Risse im Bruderbund*, S.68–89. Honecker äußerte gegenüber Breschnew, für Familienzusammenführungen bzw. Ausreisen trage er die „unmittelbare Verantwortung“. Ebd., S.87. Ähnlich bestätigt dies Karl Seidel; Honecker habe alles entschieden, was die Politik gegenüber der Bundesrepublik betraf. Vgl. Seidel, *Berlin-Bonner Balance*, S.19.

⁵³¹ BStU, MfS, RS 289, Bl.216–222, Punkt 8.2: „Maßnahmen im Ministerium des Innern“, Bl.216.

⁵³² Ebd., Bl.217.

⁵³³ Vgl. Verordnung über die Gründung und Tätigkeit von Vereinigungen vom 6.11.1975, in: Gesetzblatt der DDR 1975, Teil 1, Nr.44, S.723–725.

⁵³⁴ Vgl. BStU, MfS, RS 289, Bl.231–238, Punkt 8.5 der „Dokumentation zu Problemen, die sich aus der KSZE-Schlussakte für die politisch-operative Arbeit des MfS ergeben“, ohne Datum, ca. 1975: „Operative Konsequenzen, Aufgaben und Maßnahmen“, hier Bl.231.

⁵³⁵ Vgl. ebd., Bl.234.

dem Grundlagenvertrag steigende Reiseverkehr erschien Dickel als ein Terrain, um vorsichtig auf mögliche innenpolitische Folgen der gesamteuropäischen Entspannung hinzuweisen. Alles Weitere überließ er der Partei bzw. dem MfS. Er gab auch keine Anweisung an die Hauptabteilungen, die Auswirkungen der KSZE genauestens zu untersuchen, wie dies im MfS geschehen war, sondern wartete vor allem in dem sensiblen Bereich der Ausreisen und Familienzusammenführungen ab, bis er vom MfS oder der Parteispitze erfuhr, welche Maßnahmen ergriffen werden sollten.

Die Schlussakte von Helsinki wurde im Innenministerium unterhalb der Leitungsebene des Kollegiums daher sehr unterschiedlich ausgewertet. Zwar sprach der Stellvertreter des Ministers des Innern, Günter Giel, am 13. Oktober 1975 in einem Referat über die Ergebnisse der KSZE, blieb dabei aber sehr allgemein und zog keine Konsequenzen für die Bereiche Innere Angelegenheiten des Innenministeriums, die sich mit Ausreisen beschäftigten⁵³⁶.

Dagegen beschäftigte man sich in der HA Pass- und Meldewesen ausführlicher mit der Schlussakte. Dies scheint dort auf eigene Initiative hin geschehen zu sein, ohne dass eine entsprechende Weisung des Ministers vorlag, denn die Schlussakte wurde bereits am 1. August 1975 in der Dienstbesprechung der HA Pass- und Meldewesen besprochen⁵³⁷, also an demselben Tag, an dem Dickel darüber auch in der Kollegiumssitzung sprach. Anders als Giel für die Bereiche Innere Angelegenheiten im Innenministerium kam man in der HA Pass- und Meldewesen zu dem Schluss, dass sich nach dem Abschluss der KSZE „neue Anforderungen“ an die Arbeit der Hauptabteilung stellen würden. Das bezog sich vor allem auf den enorm gestiegenen Reiseverkehr, von dem erwartet wurde, dass er infolge der internationalen Entwicklung noch weiter steigen werde. In diesem Zusammenhang erwartete die HA Pass- und Meldewesen allerdings auch ein Problem, nämlich, dass sich die „Anforderungen an die politische Standhaftigkeit“ der Mitarbeiter erhöhen würden⁵³⁸. Offensichtlich war die Hauptabteilung beunruhigt über die Kontakte ihrer Mitarbeiter mit Besuchern aus dem westlichen Ausland. In der Hauptabteilung kam man zu dem Schluss, dass nach der KSZE „viele neu durchdacht und mit anderen Methoden“ gelöst werden müsse, wobei die im Anschluss daran genannten „Aufgaben“ aus dem gestiegenen Reiseverkehr eher allgemeiner Natur sind⁵³⁹: Die Mitarbeiter müssten demnach politisch-ideologisch so vorbereitet werden, dass sie einen klaren Klassenstandpunkt verträten⁵⁴⁰. Sie sollten also das Dilemma zwischen internationaler Entspannungspolitik und Öffnung zur Bundesrepublik bei gleichzeitiger Abgrenzung entsprechend der Parteilinie

⁵³⁶ Vgl. BAB, DO1/15222, unpag., Referat des Stellvertreters des Ministers des Inneren, Generalmajor Giel, vor den Stellvertretern der Vorsitzenden der Räte der Bezirke für Inneres in Biesenthal am 13.10.1975.

⁵³⁷ Vgl. BAB, DO1/8.0. HA Pass- und Meldewesen 46255, unpag., Disposition für die Dienstbesprechung mit den PM-Leitern der BDVP am 1.8.1975, hier S. 1.

⁵³⁸ Vgl. ebd., S. 2f., das Zitat S. 3.

⁵³⁹ Vgl. ebd., S. 2 u. 4, die Zitate ebd.

⁵⁴⁰ Vgl. ebd., S. 4.

interpretieren. Außerdem müsse die Arbeit so organisiert werden, dass sie ohne Überlastung der Mitarbeiter bewältigt werden könnte⁵⁴¹. Damit zeichnen sich deutlich die Schwerpunkte ab, die für die HA Pass- und Meldewesen nach der KSZE im Mittelpunkt ihrer Überlegungen standen: Sie wollte den stetig steigenden Reiseverkehr weiterhin mit dem vorhandenen Personal abwickeln und verhindern, dass dieses durch die vielen Kontakte zu westlichen Besuchern vom „Klassenstandpunkt“ abwich.

4. Die DDR Mitte der 1970er Jahre. Westabgrenzung, Bündnistreue und gesellschaftlicher Protest

Die Genfer Verhandlungen und die Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki Anfang August 1975 fielen in eine für die SED-Führung zwiespältige Zeit. Einerseits konnte sie außen-, deutschland- und innenpolitische Erfolge für sich verbuchen. Andererseits war die Gesellschaft durch tief liegende Widersprüche gekennzeichnet, die insbesondere im Jahr 1976 hervortraten.

Als Erfolge betrachtete die SED-Spitze auf deutschlandpolitischer Ebene den Abschluss des Grundlagenvertrages mit der Bundesrepublik und den damit einhergehenden Verzicht des westdeutschen Konkurrenten auf eine weitere Verfolgung der Hallstein-Doktrin. Dadurch ergab sich für die DDR die Möglichkeit, außenpolitische Kontakte zu allen nichtsozialistischen Staaten aufzunehmen. Ein erster Ausdruck dieser frisch erlangten Handlungsmöglichkeiten war die gleichberechtigte Teilnahme der DDR an den KSZE-Verhandlungen.

Ebenso schien die SED seit dem Machtwechsel von Walter Ulbricht zu Erich Honecker als Parteichef innenpolitische Erfolge verzeichnen zu können. Die vom VIII. Parteitag im Jahr 1971 unter Honecker beschlossene Steigerung sozialpolitischer Leistungen stieß bei der Bevölkerung auf breite Zustimmung⁵⁴². Das Parteitagsprogramm enthielt neben Maßnahmen zur Gesundheitspolitik, zur Frauen- und Familienförderung, zur Erhöhung der Mindestlöhne und -renten als „Kernstück“ ein umfangreiches Wohnungsbauprogramm⁵⁴³. Die Wohnungssituation in der DDR war infolge des Zweiten Weltkrieges und ausbleibender Investitionen stets äußerst angespannt und hatte zu zahlreichen Beschwerden der Bürger bei den örtlichen Behörden geführt, denen die Parteiführung mit den Parteitagsbeschlüssen begegnen wollte⁵⁴⁴.

Der VIII. Parteitag machte zusätzlich zu den sozialpolitischen Maßnahmen auch Zugeständnisse an die Konsumbedürfnisse der Bevölkerung. Die unter Ulbricht zugunsten der Förderung der Schwerindustrie verschobene Befriedigung

⁵⁴¹ Vgl. ebd., S. 5.

⁵⁴² Vgl. Bouvier, Die DDR – ein Sozialstaat?, S. 355 sowie Hockerts, Einführung, S. 14.

⁵⁴³ Vgl. Bouvier, Sozialpolitik als Legitimationsfaktor?, S. 142–154.

⁵⁴⁴ Vgl. dies., Sozialpolitik in der Ära Honecker, S. 194–201 sowie Hanisch, Zwischen Militarisierung und abnehmender Systemloyalität, S. 164–168.

von Konsumwünschen der Bevölkerung in eine unbestimmte Zukunft, wurde nun aufgehoben. Alles sollte für die Hebung des Lebensstandards getan werden, um der SED dadurch die Loyalität der Bevölkerung zu sichern⁵⁴⁵. Aufgrund der staatlich festgesetzten Preise zum Beispiel für Grundnahrungsmittel sowie niedrige Einheitsmieten blieb den DDR-Bürgern durch die vom VIII. Parteitag beschlossenen Lohnerhöhungen tatsächlich mehr Geld übrig, um Konsumwünsche zu befriedigen.

Das partielle innenpolitische Tauwetter zeichnete sich auch durch Lockerungen im kulturpolitischen Bereich aus. Nach der äußerst rigiden Kulturpolitik der zweiten Hälfte der 1960er Jahre, wurden nun mehr Freiheiten in Aussicht gestellt. Diese blieben zwar in den geltenden ideologisch-dogmatischen Rahmen eingebettet: In Kunst und Literatur sollte es „keine Tabus“ geben, wenn man dabei von „festen“ sozialistischen Positionen ausgehe. Dennoch konnten Künstler insgesamt freier arbeiten. Dem Ausland sollte dadurch der Entspannungswillen der SED demonstriert werden, während die Einheitspartei innenpolitisch versuchte, sich die Loyalität der Künstler zu sichern⁵⁴⁶.

Die Entspannungspolitik bedingte zu Beginn der 1970er Jahre aber auch ein stärkeres Abgrenzungsbedürfnis der SED-Führung. Zwar verbuchte die Parteispitze die Entwicklungen in der Deutschland- und auch Außenpolitik als Erfolge, die damit einhergehende erzwungene Öffnung zur Bundesrepublik, die sich nach dem Grundlagenvertrag schnell in zunehmenden zwischenmenschlichen Kontakten über die Systemgrenze hinweg zeigte, sollte jedoch möglichst begrenzt werden. Ausdruck dessen war zunächst die Verfassungsänderung von 1974, die jegliche gesamtdeutschen Bezüge eliminierte⁵⁴⁷. Der strukturelle und personelle Ausbau des MfS in Zeiten der Entspannung und die stärkere Anwendung von verdeckten Repressionsmaßnahmen begleiteten die Abgrenzungsbemühungen des Regimes⁵⁴⁸, das infolge der deutsch-deutschen und internationalen Entspannung das eigene internationale Ansehen stärker in seine Überlegungen und Machtausübung einbeziehen musste. Andere Abgrenzungsversuche der SED-Führung umfassten Behinderungen im Transitverkehr, Einreiseverweigerungen gegenüber Westdeutschen und West-Berlinern oder die Behinderung von DDR-Bürgern beim Besuch der westdeutschen Ständigen Vertretung in Ost-Berlin⁵⁴⁹. Des Weiteren versicherte sich die DDR durch den Freundschaftsvertrag mit der UdSSR, der kurz nach der Unterzeichnung der Schlussakte am 7. Oktober 1975 unterzeichnet wurde, der Unterstützung des „großen Bruders“.

Allerdings verfolgten UdSSR und DDR mit dem Vertrag unterschiedliche Ziele. Während die UdSSR danach strebte, die DDR auf den eigenen Kurs zu verpflich-

⁵⁴⁵ Vgl. Merkel, Utopie und Bedürfnis, S. 327 sowie dies., Im Widerspruch zum Ideal, S. 289 sowie Skyba, Die Sozialpolitik der Ära Honecker aus institutionentheoretischer Perspektive, S. 60f.

⁵⁴⁶ Vgl. Jäger, Kultur und Politik in der DDR, S. 146.

⁵⁴⁷ Vgl. Roggemann, Die DDR-Verfassungen, S. 67.

⁵⁴⁸ Vgl. Gieseke, Hauptamtliche Mitarbeiter, S. 293–296 sowie Süß, Repressive Strukturen in der SBZ/DDR, S. 195–208.

⁵⁴⁹ Vgl. Jäger/Link, Republik im Wandel, S. 363f.

ten, trachtete die Ost-Berliner SED-Führung unter Honecker nach einer Absicherung der DDR durch die UdSSR, um eine – von der UdSSR stets skeptisch beäugte – ökonomisch vorteilhafte Zusammenarbeit mit der Bundesrepublik zu verfolgen. Noch Anfang der 1970er Jahre war Honecker beim Sturz Ulbrichts allerdings vor allem deshalb von der UdSSR unterstützt worden, weil er insbesondere den deutschlandpolitischen Vorgaben der UdSSR bereitwilliger zu folgen versprach als Ulbricht dies getan hatte⁵⁵⁰. Honeckers Versuche, ökonomische Vorteile aus einer begrenzten Kooperation mit der Bundesrepublik zu ziehen, sind daher vor dem Hintergrund der rückläufigen sowjetischen Hilfsleistungen für die ostdeutsche Wirtschaft nach dem Mauerbau zu sehen. Infolge der Ölkrise von 1973 verdoppelten sich für die DDR zudem ab 1975 die Preise, die sie für sowjetisches Rohöl zahlen musste. Da sie diese Preiserhöhung aber aus Gründen des Machterhalts nicht an die Bevölkerung weitergeben wollte, blieb ihr nur, sich mit westlichen Krediten zu behelfen⁵⁵¹.

So näherte sich die DDR in der ersten Hälfte der 1970er Jahre aus ökonomischen Gründen trotz ihres grundsätzlichen Abgrenzungsbedürfnisses der Bundesrepublik an, was eine weiter wachsende Westverschuldung zur Folge hatte⁵⁵². Auch Mitte der 1970er Jahre öffnete sich die SED-Spitze der Bundesrepublik noch weiter. Um die von ihr favorisierte SPD im Bundestagswahlkampf 1976 zu unterstützen, beschloss die SED inoffiziell eine großzügigere Auslegung der Regeln für Ausreisen von DDR-Bürgern in die Bundesrepublik⁵⁵³. Auf offizieller Ebene konnte die sozial-liberale Bundesregierung kurz vor den Bundestagswahlen mitteilen, dass die DDR Verbesserungen im Reiseverkehr für allein reisende Kinder, im Postversand und bei Vermögensangelegenheiten eingeführt habe⁵⁵⁴.

1976 war Erich Honecker auf dem Höhepunkt seiner Macht. Unter seiner Führung hatte die DDR den Grundlagenvertrag und die Schlussakte von Helsinki unterzeichnet sowie weitere, ökonomisch wichtige Abkommen mit der Bundesrepublik geschlossen; sie war in die Vereinten Nationen aufgenommen worden

⁵⁵⁰ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 397, sowie Stelkens, Machtwechsel in Ost-Berlin, S. 520–530.

⁵⁵¹ Vgl. Ahrens, Gegenseitige Wirtschaftshilfe, S. 303–309 sowie Steiner, Faktoren des wirtschaftlichen Niedergangs der DDR, S. 462f.

⁵⁵² Vgl. Steiner, Faktoren des wirtschaftlichen Niedergangs der DDR, S. 462f. sowie Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 421.

⁵⁵³ Vgl. BAB, DO1/62952, unpag., Anweisung Nr. 157/76 des MdI über Ausreisen von Bürgern der DDR nach der BRD und Westberlin vom 24.9.1976. Für Bürger, die „politisch absolut zuverlässig“ seien, sollten Besuchsreisen in die Bundesrepublik auch über die bisher geltenden Regelungen hinaus genehmigt werden. Vgl. ebd., S. 1. Mielke rechtfertigte die „großzügigere und erweiterte Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften für Ausreisen“ in die Bundesrepublik auf einer Dienstkonferenz. Die Maßnahmen seien ein Teil der offensiven sozialistischen Außenpolitik und möglich, weil die DDR eine „hohe innere Stabilität“ besitze. Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8671, Bl. 3–91, Referat Erich Mielkes auf der zentralen Dienstkonferenz am 27.9.1976, hier Bl. 3f. u. 9, die Zitate Bl. 3f.

⁵⁵⁴ Vgl. Mitteilung der Bundesregierung über Erleichterungen und Verbesserungen im Bereich menschlicher Kontakte vom 11.9.1976, Dok. Nr. 126, in: Zehn Jahre Deutschlandpolitik, S. 310.

und die DDR-Führung war sich einer breiten Zustimmung der Bevölkerung zu den sozial- und konsumpolitischen Maßnahmen des VIII. Parteitages sicher. Der IX. Parteitag im Mai 1976 bestätigte die Grundorientierungen des vorhergehenden Parteitages und wählte Honecker zum Generalsekretär der SED. Dennoch nahm der Leiter der Ständigen Vertretung, Günter Gaus, in Honeckers Rede vor dem Parteitag eine „erhebliche, ja vielleicht ernste“ Sorge der Parteiführung angesichts der „miszstimmung in der bevoelkerung“ wahr. Diese „allgemeine, sehr unterschiedlich artikulierte unzufriedenheit“ habe zwar auch, aber „am wenigsten“ wirtschaftliche Gründe, sondern rühre vor allem aus Mangelercheinungen in der täglichen Versorgung, der Reglementierung des Privatlebens durch den Staat, fehlenden Reisemöglichkeiten und den durch die westlichen Medien permanent präsenten Vergleich zur Bundesrepublik, folgerte Gaus⁵⁵⁵.

Im Herbst des gleichen Jahres traten die durch die SED-Politik nur zeitweilig und oberflächlich verdeckten Widersprüche der ostdeutschen Gesellschaft wieder klar hervor. Trotz gewisser Liberalisierungen im Kulturbereich griffen die Zensurverfahren des Regimes auch weiterhin und trafen 1976 den Schriftsteller Reiner Kunze besonders hart. Sein Buch „Die wunderbaren Jahre“ durfte in der DDR nicht gedruckt werden und erschien deswegen in der Bundesrepublik. Kunze kritisierte darin die Behandlung von Jugendlichen in der DDR und sympathisierte mit dem „Prager Frühling“. Im Oktober 1976 wurde er daraufhin aus dem Schriftstellerverband der DDR ausgeschlossen. Unter erheblichem Druck stellte er 1977 einen Ausreiseantrag in die Bundesrepublik, der umgehend genehmigt wurde⁵⁵⁶.

Einige Monate später beendete die SED mit der Ausbürgerung des bekannten Liedermachers Wolf Biermann Mitte November 1976 endgültig die liberalere Kulturpolitik der vergangenen fünf Jahre. Biermann, überzeugter Marxist und Regimekritiker, wurde nach einem Konzert der IG Metall in Köln die Wiedereinreise in die DDR verboten. Sein Auftritt unter dem Titel „Ich möchte am liebsten weg sein und bleibe am liebsten hier“ thematisierte unter anderem die stetig wachsende Ausreisebewegung aus der DDR. Er machte aber gleichzeitig klar, dass für ihn die DDR immer das „bessere“ Deutschland sei, in dem er leben wolle. Dennoch konnte das Regime den Kritiker nicht länger ertragen. Das SED-Politbüro fasste am 16. November den Beschluss, Biermann auszubürgern⁵⁵⁷. Allerdings führte Biermanns Ausbürgerung zu vehementen Protesten in der Kulturszene. Dreizehn Personen, die Mehrzahl von ihnen SED-Mitglieder, alles im In- und Ausland renommierte Künstler, unterzeichneten eine „Protestresolution“ gegen den SED-Beschluss und veröffentlichten ihn in westdeutschen Massenmedien. Die Unterzeichner nannten Biermann einen „unbequeme[n] Dichter“, erwarteten

⁵⁵⁵ Vgl. PA AA, B150, Bd. 354, Bl. 4227–4230, Fernschreiben der Ständigen Vertretung an das Auswärtige Amt (Nr. 1065) betreffs Schlussbericht der 2. Tagung des ZK der SED vom 2./3. 9. 1976, vom 6. 9. 1976, hier Bl. 4228, die Zitate ebd.

⁵⁵⁶ 1985 nahm er als offizielles Mitglied der westdeutschen Delegation am KSZE-Kulturforum in Budapest teil. Vgl. Joachimsthaler, Reiner Kunze, S. 416.

⁵⁵⁷ Vgl. Protokoll der Sitzung des Politbüros des ZK der SED vom 16. 11. 1976, in: Berbig u. a. (Hrsg.), In Sachen Biermann, Dok. Nr. 1, S. 68f.

von der SED-Spitze aber, diese „Unbequemlichkeit gelassen nachdenkend“ zu ertragen und den gefassten Beschluss zur Ausbürgerung Biermanns zu überdenken⁵⁵⁸. Mehr als 100 Personen schlossen sich in den folgenden Tagen dem Protestbrief an. Die SED-Führung reagierte panisch auf die öffentliche Kritik und übte über zahlreiche Wege Druck auf die protestierenden Künstler aus. Parteiausschlüsse und -strafen, Publikations- und Auftrittverbote, aber auch Abschiebungen in die Bundesrepublik waren nach der Ausbürgerung von Wolf Biermann an der Tagesordnung⁵⁵⁹.

Während Biermann stets mit seinen Gedichten und Liedern auf Widersprüche und Ungereimtheiten des sozialistischen Gesellschaftsmodells in der DDR hinwies, tat der Pfarrer Oskar Brüsewitz aus Rippicha dies im Herbst 1976, indem er sich vor der Michaeliskirche in Zeitz selbst verbrannte. Er protestierte mit diesem dramatischen Schritt gegen die politische Unterdrückung in der DDR, die Benachteiligung von Christen und das sozialistische Erziehungssystem. Die SED lancierte in Reaktion auf Brüsewitz' Selbstverbrennung eine Verleumdungskampagne in der Presse gegen ihn. Er sei ein „abnormal und krankhaft veranlagter Mensch“ gewesen, der oft unter Wahnvorstellungen gelitten habe, lautete die Mitteilung des Allgemeinen Deutschen Nachrichtendienstes vom 20. August 1976⁵⁶⁰. Konflikte traten in der folgenden Zeit zwischen staatlichen und kirchlichen Stellen, auf innerkirchlicher Ebene, aber auch gesamtgesellschaftlich auf, denn in weiten Teilen der ostdeutschen Bevölkerung stießen die Verleumdungen gegen Brüsewitz auf Ablehnung und Wut⁵⁶¹.

Inwiefern stellten aber insbesondere die Entwicklungen des Jahres 1976 eine Folge der KSZE dar? Zunächst muss festgehalten werden, dass sich weder Reiner Kunze, Wolf Biermann noch Oskar Brüsewitz auf die KSZE beriefen. Ihre Kritik am ostdeutschen Gesellschaftsmodell hatte sich aus ihrer persönlichen Lebenserfahrung heraus unabhängig von der KSZE entwickelt. Allerdings besaßen die Schlussakte und die öffentliche Kritik von Kunze, Biermann und Brüsewitz unbeabsichtigt eine ähnliche Funktion, denn sie nannten die Widersprüche in der ostdeutschen Gesellschaft beim Namen und offenbarten an konkreten Beispielen die bestehende Kluft zwischen der von der SED propagierten realsozialistischen Gesellschaft und der täglich erlebten Wirklichkeit der Bevölkerung.

Die Proteste gegen Reiner Kunzes Ausschluss aus dem Schriftstellerverband, Biermanns Ausbürgerung und die Verleumdungen der SED gegen Brüsewitz

⁵⁵⁸ Vgl. Die Protesterklärung mit der Liste der Unterzeichner vom 17.11.1976, in: ebd., Dok. Nr.2, S.70f., die Zitate S.70.

⁵⁵⁹ Vgl. Neubert, Geschichte der Opposition, S.228f.

⁵⁶⁰ Vgl. Müller-Engbergs, Das Zusammenspiel von Staat und Kirche vom 18.8.1976 bis zur Beisetzung Oskar Brüsewitz', S.109, das Zitat n. ebd. Weitere diffamierende Meldungen erschienen in den folgenden Tagen im „Neuen Deutschland“ und anderen Presseorganen der SED. Vgl. Kommentar des „Neuen Deutschland“ vom 31.8.1976 „Du sollst nicht falsch Zeugnis reden“, Dok. Nr.36, in: Schultze (Hrsg.), Das Signal von Zeitz, S.216–218 sowie Kommentar der „Neuen Zeit“ vom 31.8.1976 „Schamlose Hetze mit menschlichem Versagen“, Dok. Nr.37, in: ebd., S.219–221.

⁵⁶¹ Vgl. Neubert, Geschichte der Opposition, S.280–282.

speisten sich aus unterschiedlichen Quellen – Enttäuschungen über die von der SED so radikal beendete Tauwetterperiode im Kulturbetrieb und den nicht nur für Christen empörenden Umgang der SED mit einem leidenden Menschen. Sie wurden aber nicht erst durch die KSZE ermöglicht oder motiviert und griffen die Schlussakte nicht auf, um ihren Protest gegen das staatliche Vorgehen zu untermauern⁵⁶².

So wenig die eigentliche Kritik von Kunze, Biermann und Brüsewitz sowie die gesellschaftlichen Proteste gegen das staatliche Vorgehen in einen konkreten inhaltlichen Zusammenhang mit der KSZE gebracht werden können, so deutlich trugen die durch die Schlussakte verursachten Befürchtungen der SED zu ihrer harten Reaktion auf die Entwicklungen im Jahr 1976 bei. Honecker hatte schon im Oktober 1975 erklärt, dass kritische Stimmen die „Staatsmacht“⁵⁶³ zu spüren bekommen würden – ob diese sich auf die KSZE beriefen oder nicht, war dabei offensichtlich egal. So hatte es im MfS bereits seit Anfang der 1970er Jahre Pläne gegeben, Wolf Biermann loszuwerfen. Warum er nicht schon zu diesem Zeitpunkt ausgewiesen wurde, ist bislang ungeklärt. Möglich ist einerseits, dass sich die SED-Spitze noch uneinig war, andererseits wird vermutet, dass die noch laufenden Genfer Verhandlungen die SED-Führung von dem Schritt abgehalten haben, da sie ihr gerade neu erlangtes internationales Ansehen nicht durch einen solchen Schritt schmälern wollte⁵⁶⁴. So hatte man auch erwogen, den bekannten Regimekritiker Robert Havemann auszuweisen, aber wegen der KSZE 1975 davon abgesehen⁵⁶⁵. Nach Unterzeichnung der Schlussakte reagierte die SED-Spitze bei gesellschaftlicher Kritik, egal aus welchem Anlass, hingegen hart, nahm frühere Liberalisierungen zurück und ließ demonstrativ die Muskeln spielen. So können weniger die eigentlichen Proteste des Jahres 1976 in einen kausalen Zusammenhang mit der KSZE gebracht werden, als vielmehr die Reaktionen des durch die Schlussakte von Helsinki beunruhigten Regimes. Sie sollten abschreckende Wirkungen entfalten und in Honeckers Worten dafür sorgen, dass die Bürger die „Staatsmacht“ respektierten⁵⁶⁶.

Doch nicht nur Ostdeutsche bekamen den schärferen Abgrenzungskurs Ost-Berlins zu spüren, er betraf auch westdeutsche Korrespondenten, die entsprechend einem Briefwechsel zum Grundlagenvertrag dauerhaft in der DDR akkreditiert waren. Im Dezember 1975 wurde der „Spiegel“-Journalist Jörg Mettke als erster westdeutscher Korrespondent nach Abschluss des Grundlagenvertrages aus der DDR ausgewiesen. Die DDR-Behörden warfen ihm die Mitarbeit an einem Artikel über Zwangsadoptionen in der DDR vor, was zwar nachweislich nicht stimmte, der DDR aber einen Grund gab, gegen das „Spiegel“-Büro in Ost-Berlin

⁵⁶² Dagegen sieht Jesse, DDR: Die intellektuelle Formierung der Opposition seit den 1970er Jahren, S.69 einen Zusammenhang zwischen der Schlussakte und den Protesten nach der Ausbürgerung von Wolf Biermann und der Selbstverbrennung von Oskar Brüsewitz.

⁵⁶³ Vgl. Teil A, Kapitel 3.1.

⁵⁶⁴ Vgl. Wittkowski, Die DDR und Biermann, S.42.

⁵⁶⁵ Vgl. Vollnhals, Der Fall Havemann, S.30.

⁵⁶⁶ Vgl. Teil A, Kapitel 3.1.

mit der Ausweisung Mettkes vorzugehen⁵⁶⁷. Genau ein Jahr später traf diese Maßnahme den bekannten Fernsehjournalisten der ARD, Lothar Loewe. Er hatte am 21. Dezember 1976 den berühmt gewordenen „Hasen-Kommentar“ in die Kamera gesprochen: „Ausreiseanträge von DDR-Bürgern werden immer häufiger in drohender Form abgelehnt, hier in der DDR weiß jedes Kind, daß die Grenztruppen den strikten Befehl haben, auf Menschen wie auf Hasen zu schießen.“⁵⁶⁸ Loewe wurde daraufhin sofort die Akkreditierung entzogen und er musste die DDR noch in den wenigen verbleibenden Tagen des Jahres 1976 verlassen. Anscheinend stand Loewe allerdings schon seit seiner Reportage über eine Gruppe von Ausreiseantragstellern in Riesa⁵⁶⁹ im Herbst auf der „Abschussliste“ der Sicherheitsorgane⁵⁷⁰.

5. Gesellschaftliche Reaktionen auf die Schlussakte von Helsinki im Spiegel staatlicher Perzeptionen und Reaktionen

a) Kirchliche Reaktionen auf die Schlussakte von Helsinki

Innerkirchliche Debatten über die KSZE

Als größte, relativ unabhängige gesellschaftliche Gruppe standen die Kirchen in der DDR unter besonderer Beobachtung durch die Arbeitsgruppe Kirchenfragen beim ZK der SED, die HA XX des MfS und das Staatssekretariat für Kirchenfragen beim Ministerrat der DDR⁵⁷¹. Da durch die KSZE Menschenrechtsaspekte wie die Gewissens- und Religionsfreiheit sowie Fragen der Freizügigkeit von Personen, Ideen und Informationen aufgeworfen wurden, war die Haltung des Regimes zu den Kirchen in dieser Hinsicht zwiespältig. Einerseits wollte es vor allem den 1969 neu entstandenen Bund Evangelischer Kirchen in der DDR (BEK) dazu bringen, die Einberufung einer Sicherheitskonferenz öffentlich zu unterstützen. Andererseits argwöhnte es, die Entspannung und ihre Themen könnten unliebsame Vorstellungen und Diskussionen in den Kirchen hervorrufen.

Die Versuche, den BEK für die Ziele des Regimes hinsichtlich einer europäischen Sicherheitskonferenz zu instrumentalisieren, waren aber insofern vergeblich, als der BEK sich sehr zurückhaltend verhielt, nicht zuletzt weil er in politischen europäischen Fragen kurz nach seiner Gründung noch unerfahren war. Erst im Juli 1971 befürwortete die dritte Synode des Bundes in Eisenach mit einer

⁵⁶⁷ Vgl. Fengler, Westdeutsche Korrespondenten in der DDR, S. 166.

⁵⁶⁸ Loewe, Abends kommt der Klassenfeind, S. 113.

⁵⁶⁹ Vgl. Teil A, Kapitel 5.2.2.

⁵⁷⁰ Vgl. Bräutigam, Ständige Vertretung, S. 176, das Zitat ebd.

⁵⁷¹ Vgl. Vollnhals (Hrsg.), Die Kirchenpolitik von SED und Staatssicherheit sowie Naasner, Kirchenpolitik in der DDR, S. 99–108.

kurzen, offiziellen Stellungnahme die Einberufung der Sicherheitskonferenz. Allerdings verstärkte sich das staatliche Drängen nach dem VIII. SED-Parteitag. In der Folgezeit sprach sich der BEK zwar weiterhin für die Konferenz aus, eine tiefer gehende Analyse über die „theologische oder kirchliche Relevanz“ einer solchen Konferenz und ihre Themen blieb jedoch aus. Im September 1972 erreichte der staatliche Druck auf ostdeutsche Kirchenvertreter eine neue Qualität: Die Abteilung Kirchenfragen wandte sich in einem Schreiben an Kirchenvertreter und christliche Persönlichkeiten und „bat“ um öffentliche Unterstützung der Sicherheitskonferenz. Die Antworten auf dieses Schreiben fielen unterschiedlich aus, von genereller Zustimmung bis hin zu (seltener) Ablehnung⁵⁷². Einen theologisch fundierten und an die Gemeinden kommunizierten Standpunkt gab es folglich vor dem Beginn der KSZE im Juli 1973 nicht.

So waren es in dieser Zeit eher die Äußerungen einzelner Vertreter des BEK, die infolge der Détente ins Blickfeld des Staats- und Parteiapparates gerieten: Die Arbeitsgruppe Kirchenfragen und das Staatssekretariat für Kirchenfragen waren übereinstimmend der Meinung, dass der Entspannungsprozess zu Diskussionen innerhalb der evangelischen Kirche führe, die nicht im Sinne der Parteiführung sein konnten. Bischof Hans-Joachim Fränkel⁵⁷³ hatte im März 1973 die „Freizügigkeit von Ideen und Informationen“ gefordert, was den Staat dazu veranlasste, die Auffassungen Fränkels „zurückzuweisen“ und ihn „zur Ordnung“ zu rufen⁵⁷⁴. Doch die Arbeitsgruppe Kirchenfragen wollte auch gesamtdeutsche Ideen im Vorfeld der KSZE ausräumen, die in der Leitung des BEK infolge des Grundlagenvertrages virulent waren⁵⁷⁵. Das Staatssekretariat für Kirchenfragen stellte ebenfalls fest, dass der Grundlagenvertrag und die bevorstehende Sicherheitskonferenz bei kirchlichen Amtsträgern „viel diskutiert“ würden. Meistens träten dabei trotz der generellen Zustimmung sowohl zur deutsch-deutschen als auch zur multilateralen europäischen Entspannung „Illusionen und unklare[] oder falsche[] Auffassungen“ zutage. Das betreffe die Frage der „deutschen Nation“, die Ausweitung von Reisemöglichkeiten, die Forderung nach besserem Informations-

⁵⁷² Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 50–57, das Zitat S. 56.

⁵⁷³ Fränkel war seit 1964 Bischof der Evangelischen Kirchenprovinz Görlitz. Er war den staatlichen Stellen aufgrund seiner öffentlichen Kritik an der SED-Kirchenpolitik und seiner Forderung nach Respektierung der Glaubensfreiheit und der Menschenrechte besonders Anfang der 1970er Jahre ein Dorn im Auge. Fränkel war zunehmend den Repressionen des MfS ausgesetzt. Im September 1979 ging er in den Ruhestand.

⁵⁷⁴ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/14/11, Bl. 27–39, Zur Einschätzung der Führungskräfte in der evangelischen Kirche und den sich daraus ergebenden Schlußfolgerungen, hier Bl. 35f., die Zitate Bl. 36. Der permanente staatliche Druck auf Fränkel dürfte auch erklären, warum er sich nach der Unterzeichnung der Schlussakte der staatlichen Interpretation anschloss und die 10 Prinzipien der Schlussakte als „unteilbare Einheit“ bezeichnete. Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2667, Bl. 1–14, ZAIG-Information Nr. 226/77 über die Synode der Evangelischen Kirche des Görlitzer Kirchengebietes vom 25. bis 27. 3. 1977 in Görlitz, hier Bl. 3. Vgl. auch Neubert, Der KSZE-Prozeß und die Bürgerrechtsbewegung, S. 303.

⁵⁷⁵ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/14/11, Bl. 27–39, Zur Einschätzung der Führungskräfte in der evangelischen Kirche und den sich daraus ergebenden Schlußfolgerungen, hier Bl. 38.

austausch und die Ablehnung des Freund-Feind-Bildes vor dem Hintergrund der Entspannung⁵⁷⁶.

Um solchen „Illusionen“ insbesondere auf der Leitungsebene der Kirchen nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki keinen Raum zu geben, lud der Staatssekretär für Kirchenfragen, Hans Seigewasser, im September 1975 zu einem Gespräch mit dem Vorstand des BEK, dem Präsidium der Synode und einigen weiteren Kirchenvertretern aus verschiedenen Landeskirchen ein. Siegfried Bock, Delegationsleiter der DDR während der KSZE-Verhandlungen in Genf, referierte dabei über die Ergebnisse der KSZE⁵⁷⁷. In der folgenden Diskussion gab es seitens der Kirchenvertreter kaum Anmerkungen zu den Empfehlungen des Dritten Korbes, lediglich der Punkt „Information“ fand kurze Erwähnung⁵⁷⁸. Das im Anschluss an dieses Treffen verfasste Kommuniqué stellte die erste offizielle Verlautbarung des BEK nach dem Abschluss der KSZE dar und enthielt sich analog zu der im Gespräch mit dem Staatssekretariat sichtbar gewordenen Linie einer besonderen Erwähnung des Dritten Korbes oder humanitärer Fragen im Allgemeinen⁵⁷⁹. Der Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR, Günter Gaus, berichtete über das Treffen nach Bonn, dass sich die Regierung der DDR durch das Gespräch offenbar der „aktiven mitarbeit“ der evangelischen Kirche versichern wollte⁵⁸⁰, was anscheinend auch funktionierte. Das ergibt sich aus einem Gespräch zwischen Hans Otto Bräutigam von der Ständigen Vertretung mit Bischof Manfred Stolpe vom Dezember 1975. Stolpe habe den engen Zusammenhang der Körbe betont, berichtete Bräutigam ans Auswärtige Amt. Die evangelischen Kirchen in der DDR seien der Auffassung, so Stolpe, dass man mit der Unterzeichnung der Schlussakte den Korb I „nicht einfach als erledigt ansehen koennte, um sich ausschliesslich auf die erfuellung der koerbe roem 2 und roem 3“ zu konzentrieren⁵⁸¹. Damit schloss sich der BEK der von der SED propagierten Linie an, die den Korb I als wichtiger herausstellte als Korb II und III.

Obwohl sich die evangelische Kirche unmittelbar nach dem Abschluss der KSZE also nicht nachdrücklich für die Verwirklichung des Menschenrechtsprinzips in Korb I oder die Verbesserung der humanitären Zusammenarbeit mit anderen Teilnehmerstaaten der Konferenz aussprach, blieb das Regime gegenüber kirchlichen KSZE-bezogenen Aktivitäten weiterhin äußerst misstrauisch. Beson-

⁵⁷⁶ Vgl. BAB, DO4/417, Bl. 1541–1543, Arbeitsinformation der Abteilung I des Staatssekretariats für Kirchenfragen für April 1973 vom 4.5.1973, hier Bl. 1541.

⁵⁷⁷ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 134.

⁵⁷⁸ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/14/79, Bl. 87–89, Protokoll der Veranstaltung mit der Leitung des Bundes der Evangelischen Kirchen in der DDR und dem Vorstand der Synode zu Fragen der KSZE am 4.9.1975.

⁵⁷⁹ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 134f. u. 222.

⁵⁸⁰ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 111661, unpag., Fernschreiben des Leiters der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR, Günter Gaus, an das Auswärtige Amt vom 8.9.1975, hier S. 2, das Zitat ebd.

⁵⁸¹ Vgl. PA AA, B150, Bd. 340, Bl. 5605–5607, Fernschreiben der Ständigen Vertretung an das Referat 212 im Auswärtigen Amt betreffs Fragen der KSZE-Implementierung, vom 8.12.1975, hier Bl. 5606, das Zitat ebd.

ders um die Konsultation „Die KSZE und die Kirchen“ der Konferenz Europäischer Kirchen (KEK)⁵⁸², die Ende Oktober 1975 in Buckow, östlich von Berlin, stattfand, betrieb das SED-Regime einen großen Sicherheitsaufwand. Im Sommer 1975 verband das Regime mit der Tagung verschiedene Befürchtungen. So könne die Tagung der KEK die Schlussakte von Helsinki zur „Forcierung der politisch-ideologischen Diversion und der Organisierung der gesamten sogenannten Ostarbeit“ nutzen⁵⁸³. Ende August vermutete das MfS, die Empfehlungen über Kontakte und Information in der Schlussakte stünden „im Mittelpunkt“ des kirchlichen Interesses auf der Tagung⁵⁸⁴. Dass die Tagung der KEK in der DDR stattfand, war vor diesem Hintergrund staatlicherseits gewollt, um sie besser beeinflussen zu können.

Die Befürchtungen des Regimes wurden jedoch schon im Vorfeld zum größten Teil ausgeräumt. Bei einem Treffen von Seigewasser mit dem Vertreter der KEK, Gyula Nagy, erklärte letzterer, in Buckow würden weder das Prinzip VII zu den Menschenrechten und Grundfreiheiten noch Korb III einen Sonderstatus erhalten. Nagy erklärte gegenüber Seigewasser sogar, dass er sich bemühen werde, die „zehn Prinzipien von Helsinki zum Mittelpunkt“ der Konsultation zu machen. Die Einladung zur Tagung war infolgedessen relativ offen formuliert: Es gehe in Buckow darum zu fragen, welche Rolle die Kirchen spielen könnten, um bei der Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki zu helfen⁵⁸⁵.

Dennoch waren die Befürchtungen des Regimes nicht vollends zerstreut. Ein Grußwort von Willy Brandt an die Tagung, in dem er die teilnehmenden Kirchenvertreter unter anderem dazu aufrief, aktiv für die Verwirklichung der Empfehlungen zu „menschlichen Kontakten“ gegenüber ihren Regierungen einzutreten, erhöhte aus Sicht des Staates die politischen Einflussmöglichkeiten, die von der Tagung ausgehen könnten⁵⁸⁶. Das Regime kontrollierte die Konferenz in Buckow daher nicht nur über offizielle Gespräche zwischen Staats- und Kirchenvertretern, sondern auch inoffiziell durch das MfS. Ein umfangreicher Maßnahmenplan wurde in der HA XX/4 erarbeitet, durch den „Angriffe“ gegen die sozialistische Entwicklung in der DDR, die Probleme der Volksbildung, der sozialistischen Erziehung oder die Menschenrechtsproblematik unterbunden werden

⁵⁸² Die KEK wurde 1964 als ökumenischer Zusammenschluss ost- und westeuropäischer Kirchen gegründet. Bereits seit 1969 hatte sich in der KEK ein starkes Interesse an der europäischen Sicherheitskonferenz herausgebildet, wobei auch dort der staatliche Druck aus den jeweiligen Heimatländern der Vertreter zu spüren war. Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 43f.

⁵⁸³ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 3416, Bl. 98–103, Berichterstattung für August 1975 vom 1. 9. 1975, hier Bl. 98f., das Zitat Bl. 99.

⁵⁸⁴ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2903, Bl. 14–17, Schreiben der HA XX/4 über die geplante Tagung der Konferenz Europäischer Kirchen (KEK) in der DDR vom 28. 8. 1975, hier Bl. 14, das Zitat ebd.

⁵⁸⁵ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 138–141. Vgl. auch BAB, DO4/1274, Bl. 1794–1800, Protokoll zur Dienstbesprechung des Staatssekretariats für Kirchenfragen am 2. 10. 1975 vom 14. 10. 1975, das Zitat Bl. 1798.

⁵⁸⁶ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 138–141.

sollten⁵⁸⁷. Um den Verlauf der Tagung und die Meinungen einzelner Kirchenvertreter möglichst genau verfolgen zu können, sollten acht IM des MfS an der Tagung als Journalisten, Mitarbeiter im Organisationsstab und als kirchliche Mitarbeiter teilnehmen⁵⁸⁸, so dass das MfS über den Verlauf der Tagung genauestens informiert war⁵⁸⁹. Tatsächlich kamen sogar zwölf IM zum Einsatz, wie ein Bericht der HA XX/4 nach der Konsultation festhielt⁵⁹⁰.

An der Tagung nahmen etwa sechzig Vertreter von protestantischen und orthodoxen Kirchen aus sechzehn europäischen Staaten und Kanada teil, die sich in vier Sektionen mit dem Thema „Die KSZE und die Kirchen“ beschäftigten. Insbesondere die dritte Sektion fragte dabei nach dem Beitrag der Kirchen und Christen zur Détente und zur Zusammenarbeit auf ökonomischem, wissenschaftlich-technischem und kulturellem Gebiet sowie in den menschlichen Beziehungen und stellte dadurch den direkten Bezug zum Zweiten und Dritten Korb der Schlussakte her⁵⁹¹. Die Befürchtung des Regimes spiegelten sich im Arbeitsprogramm der Sektionen in dieser Form allerdings nicht wider⁵⁹².

Das Treffen „Die KSZE und die Kirchen“ befasste sich insgesamt eher mit den „unstrittigen“ Aspekten der Schlussakte. Seine Ergebnisse zeichneten sich mehr durch konziliante Formulierungen als durch staatskritische Äußerungen aus⁵⁹³. Insbesondere die Aussagen der KEK zum Dritten Korb der Schlussakte blieben „dürftig und vage“⁵⁹⁴. Dennoch kam die HA XX/4 zu dem Schluss, dass die Kirchen mit der Tagung das Ziel verfolgt hätten, „Druck“ auf die sozialistischen Länder auszuüben, vor allem durch die „gezielte Arbeit“ an Problemen des Dritten Korbes und der „sog. Menschenrechtsproblematik“⁵⁹⁵. Mit den „guten Ergebnissen des Einsatzes“ bei der Tagung zeigte sie sich dennoch zufrieden⁵⁹⁶, was nicht zuletzt darauf zurückgeführt wurde, dass sich die Teilnehmer aus der DDR „im wesentlichen an die erhobenen Forderungen zu ihrem Auftreten“ gehalten hätten⁵⁹⁷.

⁵⁸⁷ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2903, Bl.18–22, Maßnahmenplan zur operativen Kontrolle der Konsultation der Konferenz europäischer Kirchen zu Fragen der KSZE vom 27. bis 31.10.1975 in Buckow vom 10.10.1975, hier Bl.19.

⁵⁸⁸ Vgl. ebd., Bl.19f.

⁵⁸⁹ Vgl. z. B. ebd., Bl.59, Information der HA XX über den 1. Beratungstag der KEK-Tagung in Buckow vom 29.10.1975 sowie ebd., Bl.73–76, Information der HA XX über den 3. Beratungstag der KEK-Tagung in Buckow vom 31.10.1975.

⁵⁹⁰ Vgl. ebd., Bl.2–7, Politisch-operative Einschätzung der Konsultation der Konferenz Europäischer Kirchen vom 27. bis 31.10.1975 in Buckow vom 3.11.1975, hier Bl.6.

⁵⁹¹ Vgl. ebd., S.141 u. 144.

⁵⁹² Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S.144f.

⁵⁹³ Vgl. dies., Die Schlussakte von Helsinki und die Diskussion im ÖRK um die Verletzung der Religionsfreiheit in Ost- und Mitteleuropa, S.43. Für eine gegenteilige Interpretation vgl. Thomas, The Helsinki Effect, S.101f.

⁵⁹⁴ Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S.145.

⁵⁹⁵ BStU, MfS, HA XX/4 2903, Politisch-operative Einschätzung der Konsultation der Konferenz Europäischer Kirchen vom 27. bis 31.10.1975 in Buckow vom 3.11.1975, hier Bl.2.

⁵⁹⁶ Ebd., Bl.7.

⁵⁹⁷ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2445, Bl.29–39, Information Nr.766/75 über den Abschluß der Konsultation der Konferenz europäischer Kirchen (KEK) zu den Ergebnissen der KSZE vom 27. bis 31.10.1975 in Buckow vom 6.11.1975, hier Bl.34, das Zitat ebd.

Zufrieden zeigten sich die Arbeitsgruppe Kirchenfragen und das Staatssekretariat für Kirchenfragen auch darüber, dass das Grußwort von Willy Brandt auf der Tagung nicht in breitem Umfang thematisiert worden war⁵⁹⁸. Das Staatssekretariat für Kirchenfragen wertete sogar die Diskussion über Menschenrechte und zwischenmenschliche Beziehungen nicht als Gefahr, sondern vertrat vielmehr die Ansicht, dass die Ergebnisse der Tagung in zukünftigen Gesprächen mit Kirchenvertretern heranzuziehen seien. Es ergäben sich dabei auch „gute Ansatzpunkte“, um die Kirchenvertreter zu öffentlichen Stellungnahmen für das staatliche „Friedensengagement“ zu bringen⁵⁹⁹. Für Paul Verner, als Sekretär im Zentralkomitee der SED für Kirchenfragen verantwortlich, standen die Ergebnisse der Tagung vollkommen im Einklang mit der staatlichen Interpretation, dass die Schlussakte nur „als Ganzes“ verwirklicht werden könne – Korb III also keine herausgehobene Stellung einnehme⁶⁰⁰.

So hielten die HA XX des MfS und das Staatssekretariat für Kirchenfragen in ihren Jahresanalysen für 1975 fest, dass die Auswertung der KSZE in den vergangenen Monaten im Mittelpunkt bei Gesprächen mit Kirchenvertretern gestanden habe. Es sei dabei gelungen, die „Einheitlichkeit“ der 10 Prinzipien in den Mittelpunkt zu stellen und das „Primat der Sicherheit vor der Zusammenarbeit“ deutlich zu machen⁶⁰¹.

Zwei Jahre nach der Unterzeichnung der Schlussakte zeigte sich aber, dass die KSZE sowohl in den Leitungsgremien der Landeskirchen als auch im innerkirchlichen, nicht-öffentlichen Raum weiterhin diskutiert wurde und sich eine kirchliche Menschenrechtsdebatte entfaltete, die ihren Ursprung zu Beginn des Jahrzehnts hatte. Zwar stellten die öffentlichen Aussagen kirchlicher Vertreter zur Schlussakte aus staatlicher Sicht, wie die Tagung in Buckow zeigte, kein Problem dar. Dass die kirchliche Debatte über die KSZE damit jedoch nicht beendet war, war dem Regime klar, weshalb es die innerkirchliche Haltung zur KSZE weiterhin skeptisch beobachtete. 1976 stellte das Staatssekretariat für Kirchenfragen grundsätzlich fest, dass kirchliche Amtsträger eine besondere gesellschaftliche Verantwortung spürten und sich daher „verpflichtet“ fühlten, anhand von internationalen Dokumenten wie der Schlussakte von Helsinki „kritische Anfragen“ an die Gesellschaft zu stellen⁶⁰².

⁵⁹⁸ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozeß, S. 149 sowie „Bericht der Sektion III der Tagung in Buckow“, S. 57–62.

⁵⁹⁹ Vgl. BAB, DO4/4727, Bl. 1597–1603, Information Nr. 2/1976 zur KSZE-Konsultation der Konferenz Europäischer Kirchen vom 27. bis 31. 10. 1975 in Buckow/DDR vom 19. 1. 1976, hier Bl. 1601f., die Zitate Bl. 1602.

⁶⁰⁰ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/14/7, Bl. 61–80, Entwurf des Referats für Paul Verner zur Auswertung des Gesprächs vom 6. 3. 1978, hier Bl. 74f.

⁶⁰¹ Vgl. BAB, DO4/418, Bl. 403–416, Jahresanalyse des Staatssekretariats für Kirchenfragen für 1975 vom 11. 2. 1976, hier Bl. 406, die Zitate ebd. sowie fast wortgleich BStU, MfS, HA XX/4 3240, Bl. 95–129, Jahresanalyse 1975 über die Entwicklung der politisch-operativen Lage und die Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit auf der Linie XX/4 vom 9. 1. 1976, hier B. 114.

⁶⁰² Vgl. BAB, DO4/1938, Bl. 1397–1415, Diskussionsgrundlage zur Rolle der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Gesamtsystem unseres sozialistischen Staates vom 22. 7. 1976, hier Bl. 1401, das Zitat ebd.

Auf Leitungsebene des BEK hatte die Konsultation „Die KSZE und die Kirchen“ gegenüber staatlichen Stellen in gewissem Maße vertrauensfördernd gewirkt. Der BEK erhielt durch die staatsnahe Interpretation der Schlussakte in der Folgezeit mehr Raum, um sich mit der KSZE auseinanderzusetzen. Eingang in die Diskussion fand unter anderem die Frage nach der Verwirklichung des Dritten Korbes. Jedoch nutzte der BEK die größeren Möglichkeiten nicht. Ende 1976 hatte sich innerhalb des BEK die Interpretation durchgesetzt, dass die Menschenrechte in der gesellschaftlich-politischen Realität der DDR verankert seien und die sozialen und individuellen Menschenrechte daher mindestens gleichgestellt werden müssten. Damit bewegte sich die offizielle Haltung des BEK in der Menschenrechtsdiskussion bis Anfang 1977 auf die staatliche Position zu, die die „kollektiven“ Menschenrechte, wie sie in sozialistischen Systemen verwirklicht seien, gegenüber den individuellen Freiheitsrechten als wichtiger bezeichnete⁶⁰³.

Allerdings ging dies vielen Christen nicht weit genug. So wandten sich einzelne Arbeitsgruppen aus Kirchengemeinden mit ihrer Kritik an den BEK⁶⁰⁴. Die innerkirchlichen Debatten wurden von staatlicher Seite daher genauso kritisch beobachtet wie die offiziellen Stellungnahmen. So berichtete die SED-Kreisleitung Suhl ans Staatssekretariat für Kirchenfragen über die „Meinungen und Stimmungen“ der Amtsträger und Pfarrer des Bezirkes zu „wichtigen politischen Ereignissen“ im November 1975⁶⁰⁵. Im Mittelpunkt stand dabei der Abschluss der KSZE in Helsinki. Die Ergebnisse der Einzel- und Gruppengespräche mit katholischen und evangelischen Geistlichen, die in Suhl geführt worden waren, waren zwiespältig. Einerseits begrüßte die große Mehrheit der Amtsträger und Geistlichen im Bezirk Suhl die Konferenz und ihr Schlussdokument⁶⁰⁶, andererseits gebe es vor allem Hoffnungen auf einen größeren Informationsaustausch und Verbesserungen im Besucherverkehr⁶⁰⁷.

Bei ähnlichen Gesprächen zwischen Staat und Kirche über die KSZE im Bezirk Potsdam wurden solche Hoffnungen hingegen weniger artikuliert. Während einer staatlich organisierten Tagung unter dem Titel „Helsinki – Auftrag und Verpflichtung“ wurde von den etwa 60 geistlichen Teilnehmern sogar eine „Willenserklärung“ angenommen, in der sich diese öffentlich der staatlichen Interpretation der

⁶⁰³ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 219–230. Dagegen beurteilte das Staatssekretariat für Kirchenfragen die Entwicklung im BEK nach der KSZE anders. Die Positionen zur Schlussakte seien im Bund „noch nicht eindeutig geklärt“, ergab eine Analyse im Herbst 1977. Seit der Unterzeichnung der Schlussakte hätten sich vielmehr kirchliche Interessen und unrealistischen Vorstellungen vom Entspannungsprozess mit bürgerlichen bzw. sozialdemokratischen „Liberalisierungshoffnungen“ verstärkt. Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/14/38, Bl. 69–88, Information Nr. 7/77 des Staatssekretärs für Kirchenfragen über die Haltung der Kirchen zu den Fragen der Sicherung des Friedens und der friedlichen Koexistenz vom 18. 8. 1977, hier Bl. 80f.

⁶⁰⁴ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozess, S. 228f.

⁶⁰⁵ Vgl. BAB, DO4/1397, Bl. 1579–1586, Informationen des Rat des Bezirkes Suhl über Meinungen und Stimmungen der Amtsträger und Pfarrer des Bezirkes zu wichtigen politischen Ereignissen vom 4. 11. 1975.

⁶⁰⁶ Vgl. ebd., Bl. 1580.

⁶⁰⁷ Vgl. ebd., Bl. 1581.

Schlussakte anschlossen. Ausgehend von den Prinzipien der „Unverletzlichkeit der Grenzen“, der „Souveränität“ und der „Nichteinmischung“ müsse der Entspannungsprozess auch auf militärischer Ebene fortgeführt werden, hieß es in der Erklärung, in der auch eine weltweite Abrüstungskonferenz gefordert wurde. Die „Willenserklärung“ wurde an alle evangelischen und katholischen Geistlichen, kleine Religionsgemeinschaften und andere christliche Persönlichkeiten in den Kreisen des Bezirkes verschickt⁶⁰⁸.

Trotz solcher Erfolge der staatlichen Einflussnahme auf die kirchliche Interpretation der Schlussakte gab es auch ein Jahr nach der Unterzeichnung der Schlussakte immer noch innerkirchliche „Illusionen“ über mögliche innenpolitische Auswirkungen des Dritten Korbes. Das Staatssekretariat für Kirchenfragen stellte fest, dass bei einigen Geistlichen die „positive Einstellung“ zur KSZE weiterhin mit „falschen Erwartungen und Illusionen“ hinsichtlich des Dritten Korbes verbunden sei. Probleme des Reiseverkehrs und des Informationsaustausches als „Bestandteil der Menschenrechte“ stünden bei diesen Überlegungen im Vordergrund⁶⁰⁹. Begründet werde das Interesse an diesen Aspekten der KSZE mit der „besonderen Verantwortung der Kirche“ für die „menschlichen Probleme“. Für die Entspannung seien Kommunikation und Verständigung von „entscheidender Bedeutung“, so das Staatssekretariat über die innerkirchlichen Diskussionen zur Schlussakte, deshalb, so einige Geistliche, müsse eine „großzügigere Freizügigkeit im Reiseverkehr“ und beim Informationsaustausch gefordert werden. Man solle gar „alle übersiedeln lassen, die den Wunsch haben“, hielt das Staatssekretariat die Meinung einiger kirchlichen Vertreter fest⁶¹⁰.

Die Vorbildwirkung der Charta 77

Zu Beginn des Jahres 1977 verfassten einige Bürger der ČSSR die sogenannte Charta 77, einen auf der Schlussakte von Helsinki basierenden Aufruf zur Achtung der Menschen- und Bürgerrechte, der von zahlreichen Personen unterzeichnet wurde. Bis April 1979 waren es fast 1000 Menschen, die ihren Namen unter die Gründungsdeklaration setzten. Für das tschechoslowakische Regime war die Charta 77 brisant, weil damit erstmals eine größere Gruppe ihre Argumente für eine Veränderung der gesellschaftlichen Verhältnisse mit der Schlussakte von Helsinki argumentativ untermauerte – obwohl die Charta 77 den Machtanspruch der Kommunistischen Partei nicht infrage stellte, sondern sogar erklärte, dass sie keine Basis einer Opposition darstelle. In ihrer Gründungsdeklaration erklärte die Charta 77 ihr Anliegen, auf individuelle Fälle von Menschen- und Bürgerrechts-

⁶⁰⁸ Vgl. BAB, DO4/1397, Bl. 1615–1620, Schreiben des Rates des Bezirkes Potsdam, Sektor Kirchenfragen, an das Staatssekretariat für Kirchenfragen vom 21.10.1975. Die Tagung fand in Werder am 16.10.1975 statt. Die „Willenserklärung“ unter dem Titel „Helsinki – Auftrag und Verpflichtung zum Dienst für Frieden und Sicherheit“ auf Bl. 1618f., hier Bl. 1618.

⁶⁰⁹ Vgl. BAB, DO4/418, Bl. 403–416, Jahresanalyse des Staatssekretariats für Kirchenfragen für 1975 vom 11.2.1976, Bl. 407.

⁶¹⁰ Vgl. BAB, DO4/418, Bl. 339–343, Zur Leitungsinformation Nr. 3/1976 der Abt. I des Staatssekretariats für Kirchenfragen vom 22.6.1976, hier Bl. 341 f., die Zitate ebd.

verletzungen aufmerksam machen zu wollen. Infolgedessen sprach sie öffentlich tabuisierte Themen wie die willkürliche Gesetzesauslegung des Staatsapparates, Repression, Umweltverschmutzung sowie die Verletzung von Informations-, Reise- und Versammlungsfreiheit an. Dabei gingen die Unterzeichner der Charta 77 von dem Grundsatz der „Unteilbarkeit des Friedens“ aus. Demnach könne es wirklichen Frieden zwischen Staaten nur geben, wenn die Staaten in ihrem Verhältnis zu den Bürgern ebenfalls den Frieden hochhielten, indem sie deren Rechte respektierten⁶¹¹.

Das MfS beobachtete die Entwicklung der Charta 77 argwöhnisch. Ende Februar gab es bereits eine Beratung zwischen dem MfS und seinem „Bruderorgan“ der ČSSR über die Charta 77. Die Geheimdienste kamen dabei zu dem für das MfS wenig beruhigenden Ergebnis, dass es in der UdSSR, Polen und der DDR zu ähnlichen „Aktionen“ wie der Charta 77 kommen könnte⁶¹². Tatsächlich hatten einzelne Oppositionelle der DDR versucht, mit der Charta 77 Kontakt aufzunehmen. Über Reiner Kunze sowie Mitglieder von Jenaer und Leipziger Gruppen um Matthias Domaschk und Renate Ellmenreich kamen politische Vorstellungen und Texte der Charta 77 in die DDR. Allerdings war der Personenkreis relativ klein und Reisesperren sowie Verhaftungen taten ihr Übriges, um eine grenzüberschreitende Kooperation tschechoslowakischer und ostdeutscher Oppositioneller nach Helsinki zu unterbinden⁶¹³.

Dennoch entfaltete die Charta 77 in der DDR Vorbildwirkung. Im Umfeld der evangelischen Kirche kam es im Jahr 1977 zu den vom MfS befürchteten Nachahmungsversuchen. Dabei handelte es sich zum einen um das „Querfurter Papier“ und zum anderen um einen Antrag des Pfarrers Hans Jochen Tschiche⁶¹⁴ an die Synode der Kirchenprovinz in Sachsen. In beiden Fällen griffen die Initiatoren die Ideen der Charta 77 auf.

So spiegelt der Antrag von Hans Jochen Tschiche die innerkirchlichen Unterschiede in der Reaktion auf die Schlussakte ebenso wider wie die staatliche Perzeption dieser innerkirchlichen Debatte. Obwohl sich der BEK mit seiner Haltung zu Menschenrechtsfragen der staatlichen Interpretation angenähert hatte, wurden an ihn aus den Gemeinden zunehmend Hoffnungen gläubiger und auch nicht-religiöser Bürger auf humanitäre Erleichterungen im Sinne der Schlussakte, Pro-

⁶¹¹ Vgl. Müller, Von der Konfrontation zum Dialog, S.100f. u. 104 sowie Skilling, Charta 77, S.39. Die Gründungsdeklaration der Charta 77 ist auf deutsch abgedruckt bei Cramer, Bürgerrechte '77, S.188–192, vgl. hier vor allem S.192.

⁶¹² Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 142, Bl.16–34, Bericht über die Beratung mit den Sicherheitsorganen der ČSSR in der Zeit vom 23. bis zum 25.2.1977 vom 28.2.1977, hier Bl.24, das Zitat ebd. Allerdings verpackte man dies hinter der Behauptung, „feindliche Zentren“ außerhalb der sozialistischen Staatengemeinschaft hielten eine derartige Entwicklung für möglich.

⁶¹³ Vgl. Vilimek, Kontakte zwischen ČSSR- und DDR-Bürgern, S.289f. sowie Neubert, Der KSZE-Prozeß und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, S.300f.

⁶¹⁴ Tschiche war von 1958 bis 1975 Pfarrer in Meßdorf und danach in der Evangelischen Akademie Magdeburg tätig (seit 1978 als deren Leiter). 1968 trat er öffentlich gegen die Intervention der WVO in der ČSSR auf und engagierte sich seit 1980 in der kirchlichen und unabhängigen Friedensbewegung. 1982 wirkte er am „Berliner Appell“ mit und war 1989 Mitbegründer des „Neuen Forum“, das er am Runden Tisch des Bezirks Magdeburg 1989/90 vertrat.

bleme in Ausreisefragen und die Diskussionen um die Auswirkungen der Selbstverbrennung von Oskar Brüsewitz herangetragen⁶¹⁵. Hierauf reagierte zum Beispiel eine Synode der Evangelischen Kirche in Görlitz im Mai 1977 und bezeichnete die Schlussakte der KSZE als „Symbol der Hoffnung für eine neue Ära des politischen Zusammenspiels in Europa und damit auch für die ganze Welt“. Menschenrechtsfragen müssten daher ohne propagandistische Effekte angesprochen werden können⁶¹⁶. Das MfS war bereits im Vorfeld der Tagung über den KSZE-Bezug der Synode informiert gewesen. Die Ausführungen seien jedoch so gehalten, urteilte das MfS, dass es „zu keinen Kontroversen“ zwischen Staat und Kirche kommen könne⁶¹⁷.

Die Synode der Kirchenprovinz Sachsen im November 1977 in Erfurt, auf der Tschiche einen Fünf-Punkte-Antrag zu KSZE-Fragen einbrachte, wurde indes vom MfS vollkommen anders bewertet. Die Synode thematisierte wie die Synode in Görlitz innerkirchliche Diskussionen um die Schlussakte, Menschenrechts-, Ausreise- und andere gesellschaftspolitische Fragen. Tschiches Antrag an die Synode ist ein Beispiel für die auf die KSZE-Schlussakte Bezug nehmende innerkirchliche Menschenrechtsdebatte dieser Jahre⁶¹⁸. Tschiche forderte die Synodalen darin dazu auf, eine Arbeitsgruppe in der Kirchenprovinz Sachsen zu gründen, die die „praktische Beachtung“ der Menschenrechtscharta der Vereinten Nationen und der Empfehlungen der Schlussakte von Helsinki beobachten sollte. Es ging folglich darum, eine Helsinki-Gruppe in der DDR zu schaffen. Sie sollte durch ihre Arbeit einerseits nicht zum „antisozialistischen Sammelbecken“ werden, andererseits sollte ihr „kritisches Engagement“ an gesellschaftlichen Entwicklungen „nicht unglaublich“ sein. So finden sich in Tschiches Antrag zwei Elemente wieder, die auch die Charta 77 enthielt. Einerseits war dies die bewusste Distanzierung von einer oppositionellen Position, andererseits der Anspruch, Zustände in der ostdeutschen Gesellschaft kritisch zu hinterfragen und zu benennen. Weiter forderte Tschiche in seinem Antrag dazu auf, zu überprüfen, ob es auch in der DDR die Tendenz zur gesellschaftlichen Militarisierung gebe. Der Tag der Selbstverbrennung des Pfarrers Oskar Brüsewitz aus Zeitz, die im Herbst 1976 zu heftigen staatlichen Diffamierungen und daraufhin zu einem Konflikt zwischen Kirche und Staat geführt hatte, sollte als kirchlicher Bußtag begangen werden. Außerdem sollten keine disziplinarischen Maßnahmen gegen kirchliche Mitarbeiter ergriffen werden, die einen Ausreiseantrag gestellt hatten⁶¹⁹.

⁶¹⁵ Zur schwierigen Haltung der Kirchen zur Ausreise aus der DDR sowohl in den eigenen Reihen als auch in der Bevölkerung vgl. Dippel, „Bleibe im Land und wehre dich täglich“, S. 249–268.

⁶¹⁶ Vgl. Kunter, Die Kirchen im KSZE-Prozeß, S. 228, das Zitat nach ebd.

⁶¹⁷ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2692, Bl. 1–8, ZAIG-Information Nr. 307/77 über die Sitzung der Konferenz der evangelischen Kirchenleitungen des Bundes der Evangelischen Kirchen in der DDR am 30. 4. und 1. 5. 1977 vom 10. 5. 1977, hier Bl. 4 u. 7, das Zitat Bl. 7.

⁶¹⁸ Vgl. Neubert, Das Querfurter Papier im Kontext der europäischen Menschenrechtsdebatte, S. 30.

⁶¹⁹ Vgl. Archiv der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen (Magdeburg), Rep. C1 Nr. 111, unpag., ohne Datum, Drucksache Nr. 19/77: Anträge des Synodalen Tschiche, Meßdorf.

Tschiches Antrag spiegelt in treffender Weise die gesellschaftliche Entwicklung dieser Jahre und die – nicht nur – innerkirchliche Kritik vieler Bürger daran wider. Noch während der Synode übte das Regime daher Druck auf kirchliche Vertreter aus und wies Bischof Werner Krusche auf die „Gefährlichkeit“ des Antrags hin. Dieser gab dem Druck nach und versicherte, der Antrag werde abgelehnt werden, um das Staat-Kirche-Verhältnis nicht zu belasten⁶²⁰. Tschiches Anliegen wurde infolgedessen schon im Berichtsausschuss der Synode abgelehnt, wobei der Text dennoch Verbreitung fand⁶²¹.

Für das MfS war es allerdings nicht nur der Antrag von Jochen Tschiche, der „politisch negative“ Aussagen enthalte; es betrachtete vielmehr die ganze Synode als „politische Provokation“, die trotz der vorher betriebenen „umfangreichen Arbeit des Staatsapparates“ nicht verhindert werden konnte⁶²². Dass die von Bischof Krusche gegebene Zusage, keine Belastung des Staat-Kirche-Verhältnisses zuzulassen, „Demagogie“ gewesen sei, zeige sich, so die Bezirksverwaltung Magdeburg, in dem Bericht der Kirchenleitung, dem Zusatzbericht von Bischof Krusche und den Diskussionsbeiträgen. Der Bericht der Kirchenleitung habe etwa „anmaßend“ Stellung genommen zu Themen wie der Abrüstungs- und Friedenspolitik, der Wehrerziehung, Menschenrechtsfragen und Ausreisearträgen. Dabei sei auch Enttäuschung darüber zum Ausdruck gebracht worden, dass nicht mehr von dem in die Praxis umgesetzt werde, was in der Schlussakte von Helsinki empfohlen worden sei. Der Bericht forderte daher großzügigere Entscheidungen in Ausreisefragen, bessere Informationsmöglichkeiten gemäß der Schlussakte der KSZE, eine Erweiterung des Reiseverkehrs und eine umfassendere Gewährung der Glaubens- und Gewissensfreiheit⁶²³.

Vor diesem Hintergrund sei der „provokatorische[]“ Antrag von Jochen Tschiche kein vereinzelter Ausdruck des kirchlichen Engagements für Menschenrechtsfragen im Sinne der Schlussakte von Helsinki, sondern setze den „politisch negativen Aussagen“ der gesamten Synode aus staatlicher Perspektive lediglich „die Spitze“ auf⁶²⁴. Als einziges „positives“ Ergebnis der staatlichen Einflussnahme auf die Synode wurde daher bewertet, dass Bischof Krusche sich nach der „Aufforderung“ der staatlichen Vertreter dafür einsetzte, dass der Antrag von Jochen Tschiche nicht auf der Synode angenommen wurde⁶²⁵.

Ein zweites Beispiel für die innerkirchliche Auseinandersetzung um Menschenrechtsfragen und die Implementierung der Schlussakte in der sozialistischen Gesellschaft durch die Kirche war das sogenannte Querfurter Papier, das in Anleh-

⁶²⁰ Vgl. Neubert, Das Querfurter Papier im Kontext der europäischen Menschenrechtsdebatte, S. 31.

⁶²¹ Vgl. ders., Der KSZE-Prozeß und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, S. 305.

⁶²² Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2928, Bl. 1–7, Information Nr. 191/77 der Bezirksverwaltung Magdeburg über die in der Zeit vom 3. bis 6. 11. 1977 in Erfurt stattgefundene Synode der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen vom 14. 11. 1977, hier Bl. 2, 5 u. 7, die Zitate ebd.

⁶²³ Vgl. ebd., Bl. 2–4, die Zitate ebd.

⁶²⁴ Vgl. ebd., Bl. 5, die Zitate ebd.

⁶²⁵ Vgl. ebd., Bl. 7, das Zitat ebd.

nung an die Charta 77 in der ČSSR entstand. So konnte ein Ökumenischer Predigt-Arbeitskreis in Querfurt die Gründungserklärung der Charta⁶²⁶. Initiiert durch Pfarrer Wolfram Nierth und Pfarrer Dieter Tautz entschloss sie sich dazu, ihre Gedanken zu Frieden und Gerechtigkeit ebenfalls schriftlich darzulegen und zwar bezogen auf die konkrete Situation in der DDR⁶²⁷. Das Papier hieß „Friede und Gerechtigkeit heute“ und wurde am 29. April 1977 fertiggestellt⁶²⁸.

Dieses sogenannte Querfurter Papier forderte wie die Charta 77, den Frieden „nach innen und außen“ zu verwirklichen. Dabei verband es eine theologische Argumentation mit den in der Schlussakte von Helsinki verankerten Menschenrechten⁶²⁹. Wie die Initiatoren der Charta 77 sammelten auch die Autoren des „Querfurter Papiers“ Unterschriften unter ihren Aufruf, die Menschenrechte im Sinne der Schlussakte von Helsinki zu respektieren. Jedoch war die Resonanz verglichen mit der Reaktion auf die Charta deutlich geringer. Nur etwa sechzig Personen unterzeichneten das Papier und die Kirchenleitungen distanziierten sich inhaltlich davon⁶³⁰. Von einer zweiten Fassung des Papiers, die kürzer sein und weniger theologisch argumentieren sollte, um dadurch für einen breiteren Bevölkerungskreis verständlich zu sein, sahen die Autoren des Papiers daher ab⁶³¹.

Das MfS erhielt von dem schon im Frühjahr 1977 erstellten Papier erst Anfang Juli Kenntnis, als ein IM der Bezirksverwaltung Gera davon berichtete, dass einige Studenten am Kirchlichen Oberseminar Naumburg Unterschriften für eine Erklärung sammeln wollten, die das Ziel verfolge, eine „Menschenrechtsbewegung im Stil der ‚Charta 77‘ in der DDR ins Leben zu rufen“. Drei IM wurden daraufhin eingesetzt, um an das Papier zu kommen, das der Bezirksverwaltung am 4. Juli schließlich vorlag⁶³². Diese übermittelte es an die MfS-Zentrale in Berlin⁶³³, wo es umgehend analysiert wurde. Die HA IX kam infolgedessen zu dem Ergebnis, dass eine „strafbare Handlung“ nicht vorliege⁶³⁴. Das Papier stelle aber den Versuch

⁶²⁶ Vgl. Schultze, Das Querfurter Papier im kirchenpolitischen Umfeld, S. 19.

⁶²⁷ Vgl. Tautz, 25 Jahre „Querfurter Papier“ Friede und Gerechtigkeit heute – Rückblick eines Mitverfassers, S. 41.

⁶²⁸ Vgl. Schultze, Das Querfurter Papier im kirchenpolitischen Umfeld, S. 19 sowie „Friede und Gerechtigkeit heute“, in: Tautz (Hrsg.), Friede und Gerechtigkeit heute, S. 8–11.

⁶²⁹ Vgl. „Friede und Gerechtigkeit heute“, in: ebd., S. 10f., das Zitat ebd. In dem Papier heißt es: „Wir sind dankbar, daß diese [Menschen] Rechte auch so deutlich in der Schlußakte von Helsinki verankert worden sind. Nur wo sie an erster Stelle rangieren, wird eine geistige und gesellschaftliche Ordnung als Hilfe und nicht als Zwang empfunden.“ Ebd., S. 10.

⁶³⁰ Vgl. Tautz, 25 Jahre „Querfurter Papier“, S. 41–43.

⁶³¹ Vgl. ebd., S. 42.

⁶³² Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2952, Bl. 124–129, Operative Information: Beabsichtigte Unterschriftensammlung von Studenten des Kirchlichen Oberseminars Naumburg zu einer Erklärung, ähnlich der „Charta 77“, hier Bl. 124–126, das Zitat Bl. 124. Vgl. zu den eingesetzten IM auch Vgl. Janssen, Das „Querfurter Papier“ im Spiegel der Akten des Ministeriums für Staatssicherheit, S. 67f.

⁶³³ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2718, Bl. 35–38, Tonbandabschrift von IMV „Max Schneider“: „Frieden und Gerechtigkeit heute“. Ohne Quellenangabe auch abgedruckt in: Tautz/Rupieper (Hrsg.), „Warte nicht auf bess're Zeiten“, S. 136–139.

⁶³⁴ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2952, Bl. 89–93, Information über die „Illegale Herstellung, geplante Unterschriftensammlung und Verbreitung eines sogenannten Querfurter Papiers mit dem Titel: ‚Friede und Gerechtigkeit heute‘ durch kirchliche Kreise vom 5. 7. 1977“, hier Bl. 93.

dar, eine „antisozialistische Plattform“ zu schaffen. Die theologische Argumentation diene dabei lediglich dazu, keinen juristisch eindeutigen Tatbestand zu schaffen. Beunruhigt stellte die HA XX/4 zudem fest, dass Dokumente des „Prager Frühlings“ und der „Charta 77“ für das „Querfurter Papier“ als Vorlage gedient haben mussten und eine „ganze Reihe“ der Gedanken des Papiers bei einer „großen Anzahl“ von Geistlichen noch vorherrschend sei. Das „Querfurter Papier“ lieferte aus der Sicht des MfS die Brücke zwischen kirchlichen Gruppen und den nicht-religiösen Teilen der Bevölkerung, da aus dem Evangelium der Anspruch abgeleitet werde, für „alle Menschen“ eine gegen den Sozialismus gerichtete „Liberalisierungskonzeption“ zu vertreten. Abgesichert werde dies „scheinbar, rechtlich“ mit der Schlussakte von Helsinki⁶³⁵. Damit war eine aus Sicht des MfS explosive Kombination eingetreten, denn eine Verbindung aus kirchlichen Gruppen mit einer breiten gesellschaftlichen Bewegung in der Tradition des „Prager Frühlings“ war ein Horrorszenario für die SED. Das Papier wurde daher als „gesellschaftsgefährlich“ eingestuft⁶³⁶.

Die beteiligten Personen strafrechtlich zu belangen, kam allerdings nicht in Frage. Daher wies das MfS den Staatssekretär für Kirchenfragen, Seigewasser, an, den Magdeburger Bischof Werner Krusche dazu zu bringen, dass dieser selbst „Maßnahmen“ gegen die beteiligten Personen in Form einer innerkirchlichen Disziplinierung durchführen solle. Gleichzeitig setzte das MfS vier IM darauf an, weitere Informationen zu „beschaffen“ und „gegebenenfalls“ innerkirchliche „Zersetzungsmaßnahmen“ durchzuführen⁶³⁷.

Seigewasser traf Bischof Krusche am 13. Juli, um mit ihm über das „Querfurter Papier“ zu sprechen. Das MfS hatte das Gespräch aber nicht nur angewiesen, sondern Seigewasser auch inhaltliche Vorgaben im Hinblick auf die Gesprächsführung gemacht. Er solle klarstellen, dass das Papier „wahrheitswidrige Behauptungen“ enthalte und das Staat-Kirche-Verhältnis bewusst belasten wolle. Mit Glaubens- oder Gewissensfreiheit habe das nichts mehr zu tun, denn die Probleme lägen „eindeutig“ außerhalb der Rechte und Pflichten der Kirchen⁶³⁸. Krusche erklärte gegenüber Seigewasser allerdings, dass er sich noch nicht ausführlich mit dem Papier beschäftigt habe, es seiner Ansicht nach aber keine „wahrheitswidrigen“ Behauptungen enthalte. Es sei, so das MfS über Krusches Äußerungen, eine

⁶³⁵ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2952, Bl. 141–144, Einschätzung zu „Frieden und Gerechtigkeit heute“ vom 11.7.1977, hier Bl. 141 u. 143, die Zitate ebd.

⁶³⁶ Vgl. Eröffnungsbericht zum Zentralen Operativ-Vorgang „Korinther“, abgedruckt in: Tautz (Hrsg.), Friede und Gerechtigkeit heute, S. 100–103. Mit der „vorhandenen Gesellschaftsgefährlichkeit“ des Papiers wurde die Eröffnung des ZOV begründet. Ebd., S. 101.

⁶³⁷ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2952, Bl. 89–93, Information über die „Illegale Herstellung, geplante Unterschriftensammlung und Verbreitung eines sogenannten Querfurter Papiers mit dem Titel: ‚Friede und Gerechtigkeit heute‘ durch kirchliche Kreise vom 5.7.1977“, hier Bl. 93, die Zitate ebd.

⁶³⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2716, Bl. 1–10, ZAIG-Information Nr. 450/77 über eine geplante Unterschriftensammlung unter ein sogenanntes Querfurter Papier mit dem Titel „Frieden und Gerechtigkeit heute“ durch kirchliche Kreise vom 7.7.1977, hier Bl. 3, die Zitate ebd.

„rein kirchliche“ Angelegenheit, die auch nicht verboten sei⁶³⁹. Damit stellte er sich zwar vor die Autoren des Papiers, ließ bei Seigewasser aber gleichzeitig durchblicken, dass er nicht vorhatte, es wegen des Papiers auf einen Konflikt mit dem Staat ankommen zu lassen. Die mangelnde Unterstützung für die Aktion von Seiten der Kirchenleitung gab letztlich auch den Ausschlag dafür, dass sich die Verfasser des Papiers nicht weiter engagierten und keine zweite Fassung zur weiteren Verbreitung unter der Bevölkerung ausarbeiteten⁶⁴⁰.

Obwohl die Öffentlichkeitswirkung des „Querfurter Papiers“ und die gesellschaftliche Reaktion auf das Dokument deutlich geringer waren als auf die Charta 77, beschäftigte es das MfS noch über ein Jahr. Der Mitte Juli angelegte Zentrale Operative Vorgang (ZOV) „Korinther“, in dem das Sicherheitsorgan alle Personen „bearbeitete“, die das Papier verfasst, unterzeichnet, verbreitet hatten oder irgendwie sonst daran beteiligt waren, wurde erst im November 1978 abgeschlossen. Mit den Ergebnissen war das MfS zufrieden. Durch den Druck auf die Kirchenleitungen seien Aktionen „im Sinne einer Bürgerrechtsbewegung“ in der DDR „vereitelt worden“. Damit wurde der ZOV „Korinther“ abgeschlossen⁶⁴¹.

In den zwei Jahren nach der Unterzeichnung der KSZE beobachtete das SED-Regime die kirchliche Rezeption der Schlussakte sehr genau. Die offizielle Haltung des BEK näherte sich mit seiner auf die sozialen Menschenrechte hinweisenden Position dem staatlichen Verständnis an und stellte auf dieser Ebene für die Einheitspartei kaum ein Problem dar. Bezeichnend ist indes, dass das MfS die innerkirchliche Menschenrechtsdebatte und jegliche Anzeichen eines Abweichens von der staatlichen Linie äußerst nervös beobachtete. Die weitverbreiteten „Illusionen“ Geistlicher nach der KSZE boten daher trotz der Annäherung des BEK an die staatliche Interpretation der Schlussakte Anlass zur Beunruhigung im MfS. Letztlich stellte aber auch die innerkirchliche Debatte das Regime vor kein großes Problem, war ihm vielleicht sogar willkommen, weil es sich von den inneren Debatten eine Schwächung der Kirche erhoffte. Hinzu kam, dass die kircheninternen Auseinandersetzungen der kirchenpolitischen Strategie der SED entgegenkamen, einzelne Kirchenvertreter in einem „Differenzierungsprozess“ in „fortschrittliche“ und „negative“ Personengruppen zu teilen⁶⁴². Alarmierend wurde die innerkirchliche Menschenrechtsdebatte für die SED, wo sie, aus den rein kirchlichen Kreisen heraustretend, den Brückenschlag zur gesamten Gesellschaft anstrebte wie im Falle des „Querfurter Papiers“. Insgesamt gesehen, gab die kirchenpolitische Lage in den 1970er Jahren, auch nach der Unterzeichnung der Schlussakte, trotz „erster Anzeichen“ oppositioneller Aktivitäten aber „kaum Anlaß zu sonderlicher Beunruhigung“⁶⁴³.

⁶³⁹ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2718, Bl.23–24, Schreiben vom 14.7.1977 ohne Titel, hier Bl.23, die Zitate ebd.

⁶⁴⁰ Vgl. Tautz, 25 Jahre „Querfurter Papier“, S.42.

⁶⁴¹ Vgl. Janssen, Das „Querfurter Papier“ im Spiegel der Akten des Ministeriums für Staatssicherheit, S.70, das Zitat n. ebd.

⁶⁴² Zur „Politik der Differenzierung“ zwischen Mitgliedern des BEK durch das Staatssekretariat für Kirchenfrage vgl. Boyens, Das Staatssekretariat für Kirchenfragen, S.134.

⁶⁴³ Vollnhals, Die kirchenpolitische Abteilung des Ministeriums für Staatssicherheit, S.93.

b) Die Ausreisebewegung

Steigende Ausreiseantragszahlen und die Bindungskraft der Schlussakte

Die rechtlichen Grundlagen für eine legale Ausreise, über die die DDR nach ihrer Gründung 1949 zunächst verfügte, wurden in den folgenden Jahrzehnten Schritt für Schritt unterhöhlt und letztlich ganz aus den Gesetzestexten gestrichen. Die Verfassung der DDR von 1949 beinhaltete so noch das Recht jedes Bürgers, „sich an einem beliebigen Ort niederzulassen“⁶⁴⁴. Anfang der 1950er Jahre wurde dieses Recht jedoch durch die zunehmenden Abgrenzungsmaßnahmen auf ostdeutscher Seite eingeschränkt: Ende Mai 1952 beschloss der Ministerrat der DDR, dass die Grenze durch einen 500 Meter breiten „Schutzstreifen“ zu „sichern“ sei, und installierte gleichzeitig ein breites Sperrgebiet, dessen unerlaubtes Überqueren unter Strafe gestellt wurde⁶⁴⁵. Ebenso untergruben neue Passgesetze das in der Verfassung verbriefte Recht auf Auswanderung⁶⁴⁶. Nachdem der Strom von Menschen, die die DDR verlassen wollten, dennoch nicht zum Versiegen gekommen war, ja sogar Anfang der 1960er Jahre enorm zunahm⁶⁴⁷, setzte die SED-Führung unter Walter Ulbricht mit dem Bau der Mauer der permanenten Abwanderung aus der DDR über das Schlupfloch Berlin ein Ende. In der Verfassung von 1968 war das Recht auf Auswanderung konsequenterweise nicht mehr enthalten⁶⁴⁸.

Allerdings hatte das Regime 1967 ein neues Staatsbürgerschaftsgesetz erlassen, das eine Ausbürgerung mit staatlicher Genehmigung vorsah, wenn der Entlassung aus der Staatsbürgerschaft „keine zwingenden Gründe“ entgegenstanden⁶⁴⁹. Damit wurde folglich nicht ein Recht auf Ausreise begründet, sondern der SED ein Instrument in die Hand gegeben, unliebsame Bürger abzuschieben. Gleichzeitig legte eine innerdienstliche Anweisung des Innenministeriums fest, dass Bürger, die mit staatlicher Genehmigung in die Bundesrepublik übersiedelten, keinen Antrag auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft stellen konnten, wie ihn das Staatsbürgerschaftsgesetz vorsah⁶⁵⁰. Dennoch diente das Staatsbürgerschaftsgesetz vor

⁶⁴⁴ Vgl. Verfassung der DDR vom 7.10.1949, Artikel 8, in: Gesetzblatt der DDR Teil I, Nr. 1 (1949), S. 5–16, das Zitat S. 6.

⁶⁴⁵ Vgl. Johannsen, Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger, S. 34.

⁶⁴⁶ Vgl. Eisenfeld, Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, S. 118.

⁶⁴⁷ Von ca. 145 000 Abwanderungen im Jahr 1959 stieg die Zahl für das Jahr 1960 auf etwa 202 000 und für 1961 auf ca. 213 000 an. Vgl. Melis/Bispinck, „Republikflucht“, S. 259.

⁶⁴⁸ Vgl. Verfassung der DDR vom 6.4.1968, in: Gesetzblatt der DDR Teil I, Nr. 8 (1968), S. 199–222.

⁶⁴⁹ Vgl. Gesetz über die Staatsbürgerschaft der DDR vom 20.2.1967, in: Gesetzblatt der DDR Teil I, Nr. 2 (1967), S. 3–5, das Zitat S. 4.

⁶⁵⁰ Vgl. Anweisung Nr. 24/67 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über die Bearbeitung von Anträgen auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, Widerruf der Verleihung der Staatsbürgerschaft und auf Aberkennung der Staatsbürgerschaft der Deutschen Demokratischen Republik vom 15.11.1967, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Die geheimen Anweisungen, S. 257–274, hier S. 264.

dem Abschluss des Grundlagenvertrages, dem Beitritt der DDR zu den Vereinten Nationen und der Unterzeichnung der Schlussakte der KSZE vielen Ostdeutschen als argumentative Grundlage für ihren Ausreiseantrag, da in ihm erstmals die Wohnsitznahme außerhalb der DDR in einem Gesetz erwähnt wurde⁶⁵¹.

Im Zuge der Verhandlungen zum Grundlagenvertrag schuf sich die SED eine weitere, interne Regelung, die die Ausweisung von Bürgern vorsah, wenn dies im „Interesse der Sicherheit“ des Staates lag. Für die Genehmigung von Ausreisen in diesen Ausnahmefällen aus Sicherheitsgründen war die HA Innere Angelegenheiten im Innenministerium verantwortlich. Eine legale Ausreise sah die Verordnung nur für Rentner und Invaliden oder Pflegebedürftige vor sowie für Personen, die mit staatlicher Genehmigung die Ehe mit Bürgern der Bundesrepublik oder West-Berlins geschlossen hatten⁶⁵². Gerade diese Ausnahmeregelung wurde infolge der KSZE allerdings zu einem maßgeblichen Bestandteil der staatlichen Regulierungsstrategie gegen die wachsende Ausreisebewegung⁶⁵³. Abgesehen von den begrenzten Möglichkeiten der inoffiziellen Anweisung des Innenministeriums war lediglich der seit 1963 praktizierte Häftlingsfreikauf für Ostdeutsche eine Möglichkeit, legal in die Bundesrepublik überzusiedeln⁶⁵⁴.

Anfang der 1970er Jahre gab es folglich kein gesetzlich festgelegtes Recht auf Ausreise aus der DDR – dies sollte es erst im Januar 1989 geben⁶⁵⁵. Selbst die Regelung, dass Rentnern und Invaliden die Ausreise gestattet werden könne, war lediglich eine interne Arbeitsanweisung des Innenministeriums, keine veröffentlichte Gesetzesgrundlage. Die daraus entstehende Unberechenbarkeit der Behörden in Ausreisefragen aus der Sicht der Bürger war strategisch gewollt – das Regime ließ sich nicht in die Karten schauen, wen es aus welchen Gründen gehen ließ und wen nicht.

An dieser Situation änderte sich für die Ausreiseantragsteller auch nichts durch die Einbindung der DDR in den internationalen Völkerrechtskontext zu Beginn der 1970er Jahre. Weder der Grundlagenvertrag mit der Bundesrepublik, noch die Aufnahme der DDR in die Vereinten Nationen und die Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki sahen ein Recht auf Ausreise im Sinne des Völkerrechts vor. Die Schlussakte von Helsinki war in sich kein völkerrechtlich bindender Vertrag und wurde daher weder von den Parlamenten der Teilnehmerstaaten ratifiziert noch nach Artikel 102 der Charta der Vereinten Nationen als völkerrecht-

⁶⁵¹ Vgl. Johannsen, Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger, S.38. Johannsen sieht in dem Staatsbürgerschaftsgesetz sogar die „Geburtsstunde“ der Anträge auf dauerhafte Ausreise.

⁶⁵² Vgl. Anweisung Nr.42/71 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR in die BRD und nach Westberlin vom 15.1.1971 in der Fassung vom 6.6.1973, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Die geheimen Anweisungen, S.321–331, hier S.322 u. 328f., das Zitat S.328.

⁶⁵³ Vgl. Teil B, Kapitel 4.2.

⁶⁵⁴ Vgl. Rehlinger, Freikauf, hier insbesondere S.21–36.

⁶⁵⁵ Vgl. Verordnung über Reisen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik nach dem Ausland, in: Gesetzblatt der DDR, Teil I, Nr.25 (1988), S.271–274, vom 30.11.1988. Die Verordnung trat am 1.1.1989 in Kraft.

licher Vertrag registriert⁶⁵⁶. Obwohl sie also weder völkerrechtlich verbindlich war noch die Ausreisefreiheit konkret ansprach, deckte der Dritte Korb mit seinen Empfehlungen über die „humanitäre Zusammenarbeit“ insgesamt jedoch „weitgehend den Inhalt der Ausreisefreiheit“ ab⁶⁵⁷.

Ungeachtet dessen betonte die DDR zunächst noch die angebliche völkerrechtliche Verbindlichkeit der Schlussakte, um möglichst umfangreiche politische Profite aus den Prinzipien zur staatlichen „Souveränität“ und „Unverletzlichkeit der Grenzen“ des Ersten Korbes zu ziehen. Infolgedessen interpretierte die SED-Spitze den Charakter der Schlussakte selektiv, denn die völkerrechtliche Verbindlichkeit galt aus ihrer Sicht nur für den von ihr favorisierten Korb I⁶⁵⁸. So hob Hermann Axen die völkerrechtlich verbindliche Verankerung des territorialen und politischen Status quo vor dem Zentralkomitee der SED hervor und betonte die völkerrechtlichen Grundlagen, auf die man sich für Korb III in Genf geeinigt habe⁶⁵⁹. Der verpflichtende, völkerrechtliche Charakter des Prinzipienkatalogs der Schlussakte wurde den, in der SED-Interpretation nicht völkerrechtsverbindlichen Inhalten von Korb III gegenübergestellt⁶⁶⁰. Korb II und Korb III hätten, so wurde es auch den Mitarbeitern des Innenministeriums vermittelt, lediglich empfehlenden Charakter⁶⁶¹.

Der Umstand, dass die Schlussakte von 35 Staats- und Regierungschefs öffentlich als gemeinsamer Willensausdruck angenommen worden war, barg für das SED-Regime einige Brisanz – ungeachtet der Tatsache, dass es auf den empfehlenden Charakter des Dritten Korbs und die Prinzipien der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und die „staatliche Souveränität“ rekurrierte. So bescheinigte Siegfried Bock in einem „Spiegel“-Interview dem Dokument als Ganzem eine „hohe Autorität und Verbindlichkeit“⁶⁶². Mit dem wenn nicht völkerrechtlich, so doch politisch verbindlichen „Ja“ des SED-Regimes zu den Empfehlungen der Schlussakte bot sich folglich besonders für Ausreisantragsteller die Möglichkeit, sich argumentativ auf das Dokument zu stützen. Rein rechtlich konnten sie dafür nicht belangt werden. Nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki Anfang August 1975 spürte das SED-Regime daher auf ver-

⁶⁵⁶ Vgl. Schweißfurth, Zur Frage der Rechtsnatur, Verbindlichkeit und völkerrechtlichen Relevanz der KSZE-Schlussakte, S. 684–696 und Mahnke, Die Prinzipienklärung der KSZE-Schlussakte und das Völkerrecht, S. 47f.

⁶⁵⁷ Vgl. Hofmann, Die Ausreisefreiheit nach Völkerrecht und staatlichem Recht, S. 47f., das Zitat S. 48.

⁶⁵⁸ Vgl. auch Kapitel 3.1.

⁶⁵⁹ Vgl. Schweißfurth, Zur Frage der Rechtsnatur, Verbindlichkeit und völkerrechtlichen Relevanz der KSZE-Schlussakte, S. 682, insbesondere Anm. 5.

⁶⁶⁰ Vgl. Hänisch/Vogel, Helsinki – Ergebnisse und Perspektiven, S. 42 u. 57–64.

⁶⁶¹ Vgl. BAB, DO1/16150, unpag., Referat über die Verantwortung der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke bei der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und innerdienstlichen Regelungen auf dem Gebiet der Übersiedlungen unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen der DDR vom 24. 1. 1976, S. 26.

⁶⁶² Vgl. „Die DDR gehört zu den weltoffensten Staaten. Spiegel-Interview mit dem KSZE-Botschafter der DDR Siegfried Bock“, in: „Der Spiegel“ 32/1975, S. 24f., das Zitat S. 24.

schiedenen Wegen die Hoffnungen in der Bevölkerung, die Honeckers Unterschrift unter das Dokument geweckt hatte. Die ursprünglichen Befürchtungen des Regimes, vor allem des MfS, bewahrheiteten sich insofern, als ostdeutsche Bürger die Schlussakte tatsächlich nutzten, um ihre Ausreise aus der DDR zu erreichen. So begründeten zum Beispiel die Ostdeutsche Waltraud Krüger und ihr Ehemann ihren – wiederholt gestellten – Ausreiseantrag im Sommer 1975 mit der Schlussakte. Bei einer Aussprache erklärte man ihr jedoch, Helsinki sei für den Staat eine „Kann- und keine Mußbestimmung“. Wann, wie und bei wem die Beschlüsse eingehalten werden, bestimme man immer noch selber⁶⁶³. Ähnlich erging es dem durch die ZDF-Sendung „Hilferufe von drüben“ bekannten ostdeutschen Arzt Horst Gundermann. Als er sich in seinem Ausreiseantrag auf das Menschenrechtsprinzip der Schlussakte berief, spielten die Behörden die Bedeutung des Dokuments ebenfalls herunter; man könne „alles und nichts“ aus der Schlussakte herauslesen⁶⁶⁴.

Sowohl im MfS als auch im Innenministerium wurde die Entwicklung der Ausreisebewegung aufmerksam verfolgt. Letzteres beobachtete die Entwicklung der Ausreisebewegung 1975 besorgt und wies auf den starken Anstieg der Anträge hin. Als häufigste Gründe nannten die Antragsteller demzufolge die – in der Schlussakte aufgeführten – Punkte „Familienzusammenführung“ und „Eheschließung“. Sie untermauerten ihren Ausreisewunsch mit dem Grundlagenvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR, dem Beitritt der DDR zu den Vereinten Nationen, der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte und der Schlussakte der KSZE. Zunehmend erklärten die Antragsteller offen, dass sie sich nicht mit den gesellschaftlichen Verhältnissen in der DDR identifizierten. Ihre Weltanschauung, so das Innenministerium, entspreche nicht der der SED. Bürger- und Menschenrechte wie die Meinungsfreiheit seien ihrer Ansicht nach in der DDR nicht gewährleistet und die Erziehungs- und Bildungspolitik werde durch die Ausreiseantragsteller ebenfalls offen kritisiert. Außerdem nannten die Antragsteller die Benachteiligung von Christen im gesellschaftlichen Leben, die Einschränkungen im Reiseverkehr und die mangelnde Freizügigkeit als Gründe für ihren Ausreiseantrag⁶⁶⁵.

Ebenso registrierte das MfS 1976 den starken Anstieg der Ausreiseanträge von etwa 12 500 im Jahr zuvor auf nun über 19 000. Die „Mehrzahl“ der Ausreiseantragsteller, so die neu gegründete Zentrale Koordinierungsstelle Flucht und Übersiedlung (ZKG), berufe sich dabei auf die Schlussakte der KSZE, die Charta der Vereinten Nationen für Menschenrechte, die Verfassung der DDR, das Staatsbür-

⁶⁶³ Vgl. Krüger, Ausreiseantrag, S. 91.

⁶⁶⁴ Vgl. Gundermann, Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, S. 49f. u. 56.

⁶⁶⁵ Vgl. BAB, DO1/17286, unpag., Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen im Zusammenhang mit der Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin und Eheschließungen mit Bürgern der BRD und Westberlinern, ohne Datum, S. 3f.

gerschaftsrecht der DDR und den „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ der Vereinten Nationen⁶⁶⁶.

Mit dem 1976 in Kraft tretenden Pakt hatte sich die Argumentationsbasis für Ausreiseantragsteller zusätzlich erweitert. Wesentlich deutlicher als in der Schlussakte hieß es darin, dass es jedermann frei stehe, „jedes Land, auch sein eigenes, zu verlassen“⁶⁶⁷. Zudem war der Pakt, im Gegensatz zur Schlussakte, völkerrechtlich verbindlich. Dass er aber aus diesen Gründen für die Ausreiseantragsteller das „gewichtigere“ Argument gewesen sei⁶⁶⁸, bedarf einer Differenzierung. Ausreiseantragsteller beriefen sich auch nach Inkrafttreten des „Paktes über bürgerliche und politische Rechte“ nicht ausschließlich auf ihn, sondern brachten meist eine ganze Reihe an Argumenten vor, um ihr Anliegen mit einer möglichst breiten Basis zu untermauern. Die ultimative Forderung nach Ausreisefreiheit, wie sie in dem Pakt enthalten war, war gegenüber einem Staat, der gerade dieses Recht mehr als deutlich aus allen Gesetzen verbannt hatte, kein besseres strategisches Mittel, um die Ausreise durchzusetzen, als die Berufung auf die Schlussakte. Den weicher formulierten Empfehlungen der Schlussakte von Helsinki zur „Familienzusammenführung“ und „Eheschließung“ konnte der Staat schwerer etwas entgegenzusetzen – schließlich hatte man sich 1975 bereit erklärt, derartige Anträge „wohlwollend“ zu prüfen. Darüber hinaus erreichten die Schlussakte und der Pakt über politische und zivile Rechte unterschiedlich große Öffentlichkeitswirksamkeit in der DDR. So wurde die UN-Konvention über zivile und politische Rechte bei ihrer Ratifizierung durch die DDR 1974 nur im Gesetzblatt der DDR veröffentlicht. Als sie 1976 in Kraft trat, wurde darauf im selben Organ lediglich mit einer kurzen Bekanntmachung hingewiesen ohne den Inhalt des Pakts erneut abzudrucken. Dagegen wurde die Schlussakte von Helsinki im „Neuen Deutschland“ veröffentlicht. Insgesamt erfuhr der KSZE-Prozess viel internationale Aufmerksamkeit und wurde beispielsweise auch im „Neuen Deutschland“ breit kommentiert. Hinzu kam, dass der Prozesscharakter der KSZE für viele Ausreiseantragsteller eine kontinuierlich wiederkehrende Ermutigung darstellte und immer wieder

⁶⁶⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–59, Jahresanalyse der ZKG für 1976, hier Bl. 25f., das Zitat Bl. 25. Eine Untersuchung des MfS zu den „Ursachen und Bedingungen sowie zu Motiven für das Verlassen der DDR, insbesondere bei Angehörigen der Intelligenz vom September 1976 kam allerdings zur leicht abweichenden Zahl von 20270 Ausreiseantragsteller (ohne Alters- und Invalidenrentner). Das sei gegenüber 1974 ein Anstieg auf [sic] 277%. Der Wunsch, auszureisen, sei „auch eng mit Mängeln in der staatlichen Leistungstätigkeit verbunden“, hieß es in der Analyse. Vgl. BStU, MfS, ZKG 8422, Bl. 21–68, Analyse zu Ursachen und Bedingungen für das Verlassen der DDR vom 16. 9. 1976, hier Bl. 22f. u. 28, die Zitate ebd.

⁶⁶⁷ Vgl. Bekanntmachung über die Ratifikation der Internationalen Konvention vom 16. 12. 1966 über zivile und politische Rechte vom 14. 1. 1974, in: Gesetzblatt der DDR, Teil II, 1974, Nr. 6, S. 57–66, hier S. 60, Art. 12, Absatz 1 u. 2, das Zitat ebd. Die Konvention trat in der DDR am 1. 3. 1976 in Kraft. Vgl. Bekanntmachung über das Inkrafttreten der Internationalen Konvention vom 16. 12. 1966 über zivile und politische Rechte vom 1. 3. 1976, in: Gesetzblatt der DDR, Teil II, 1976, Nr. 4, S. 108.

⁶⁶⁸ Raschka, Justizpolitik, S. 91 u. 205.

aufs Neue Hoffnungen auf menschliche Erleichterungen weckte, die an das Regime herangetragen wurden⁶⁶⁹.

Die Ausreisebewegung im Spiegel staatlicher Perzeptionen und Reaktionen

Problemperzeptionen und Reaktionen 1975/76

Zwar hatte es im MfS schon infolge der deutsch-deutschen Entspannung und auch infolge der Schlussakte von Helsinki Überlegungen zu deren gesellschaftlichen Auswirkungen auf die DDR gegeben. Dabei hatte es unter anderem darauf hingewiesen, dass insbesondere infolge der KSZE die Zahlen der Ausreiseanträge ansteigen könnten. Jedoch führten diese theoretischen Überlegungen zunächst nicht dazu, dass die Arbeit des MfS auf diesem Gebiet grundlegend neu durchdacht wurde. Man erwartete zwar einen Anstieg der Ausreiseanträge nach Helsinki, glaubte aber nicht, dass dieser so enorm ausfallen würde, wie es sich in der Realität bald zeigte. Vielmehr befürchtete Erich Mielke, dass wieder mehr Bürger versuchen würden, aus der DDR zu fliehen. Ende 1974 erklärte er in der zentralen Planvorgabe des MfS für 1975 daher, dass eine noch zu gründende Zentrale Koordinierungsgruppe (ZKG) die Arbeit des Ministeriums im Kampf gegen die „Republikflucht“ koordinieren sollte⁶⁷⁰. Ausreisefragen waren für ihn hingegen zu diesem Zeitpunkt noch Sache des Innenministeriums bzw. der DVP. Einige Arbeitsprozesse zu Ausreisefragen müssten bei der DVP „kontinuierlich erhöht“ werden, erklärte Mielke weiter⁶⁷¹. Dies zeigt zwar einerseits, dass Ausreisefragen noch vor der Unterzeichnung der Schlussakte eine durchaus wachsende Bedeutung beigemessen wurde. Noch glaubte Mielke aber, dass die DVP den Andrang der Ausreiseantragsteller bewältigen könnte, ohne dass grundsätzliche Änderungen an der bisherigen Arbeit notwendig wären⁶⁷².

Ebenso unterschätzte das Innenministerium zunächst die Effekte der Schlussakte auf Ausreisewillige. Bis Ende 1975 gelangte es indes zu einer differenzierteren Bewertung der Lage. Als das Innenministerium Erich Honecker jedoch auf die neue Bedrohungslage hinzuweisen versuchte, zeigte sich, dass Erich Mielke den Zugang zum Parteichef in der Frage der Ausreisebewegung kontrollieren wollte: Beunruhigt über die ständig steigende Zahl von Ausreiseanträgen und Anträgen auf Eheschließung bei den Räten der Kreise, wollte der Innenminister, Friedrich Dickel, eine Information über die ernste Lage zusammenstellen, um Erich Honecker von der Entwicklung in Kenntnis zu setzen. Friedrich Dickel war in dieser Frage allerdings abhängig vom MfS, wo er Anfang November 1975 zunächst

⁶⁶⁹ Vgl. hierzu Teil B, Kapitel 4.1 und Teil C, Kapitel 5.1.

⁶⁷⁰ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 16f.

⁶⁷¹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8643, Bl. 1–248, Zentrale Planvorgabe für 1975, vom 22.1.1975, hier Bl. 124.

⁶⁷² Vgl. ebd., Bl. 125.

nachfragte, ob Erich Mielke eine entsprechende Information des Innenministeriums für Erich Honecker für sinnvoll halte⁶⁷³. Mielke ließ sich mit seiner Antwort sechs Wochen Zeit, befürwortete dann jedoch die vorgeschlagene Vorgehensweise⁶⁷⁴. Der Entwurf, den Dickel ihm vorab mitgeschickt hatte, fand ebenfalls seine grundsätzliche Zustimmung. Mielke bestand allerdings auch auf einigen wesentlichen Änderungen. So kam ihm die Rolle der angeblichen gegnerischen Diversion und Kontaktpolitik bzw. -tätigkeit, die das MfS für den drastischen Anstieg bei den Ausreiseanträgen verantwortlich machte, in Dickels Entwurf zu kurz. Außerdem sei es wichtig, so Mielke, dass das Papier auch konkrete Maßnahmen vorschlage, wie die Antragsteller „zurückgedrängt“ werden könnten – eine Wortwahl, die seine Einschätzung über die entstehende Ausreisebewegung als grundsätzlich bedrohliches Phänomen widerspiegelt. Mielke hielt folglich schon Ende 1975 konkrete Maßnahmen gegen die Ausreiseantragsteller für notwendig, denn immer mehr arbeitsfähige Bürger stellten Anträge unter Berufung auf „Vertrags- und Abkommenstexte“ oder drohten mit Protesten. Dickel sollte die Information mit Mitarbeitern des MfS dementsprechend überarbeiten⁶⁷⁵. Obwohl sich der Innenminister dieser Anweisung offenbar fügte, war Mielke Ende Januar 1976 immer noch nicht zufrieden mit dem Entwurf⁶⁷⁶. Er war nun außerdem dagegen, Honecker die Information weiterzuleiten, was er gegenüber dem Innenminister allerdings nicht schriftlich begründete⁶⁷⁷. Mielke sicherte sich so einen exklusiven Zugang zum Parteichef, denn Dickel war nicht im Politbüro vertreten.

Auch wenn die Initiative des Innenministeriums, den Parteichef auf die Erkenntnisse über die wachsende Ausreisebewegung aufmerksam zu machen, vom MfS abgeblockt wurde, zeigt der umfangreiche Entwurf einerseits, dass das Innenministerium bereits im November 1975 über die Entwicklung beunruhigt war und an höchster Stelle Alarm schlagen wollte. Andererseits gibt er Einblicke in die Erkenntnisse, die das Innenministerium nach relativ kurzer Zeit über die entstehende Ausreisebewegung zusammengetragen hatte und dass es der Entwicklung eine hohe Brisanz beimaß.

Zwischen 1975 und 1977 entwickelte das SED-Regime infolge des steigenden Problembewusstseins Strategien, um die wachsende Ausreisebewegung unter Kontrolle zu bringen. Dabei kam zunächst eine recht simple Methode zum Einsatz: Um den entstandenen Druck abzulassen, genehmigte das SED-Regime einen relativ großen Teil der Ausreiseanträge, die nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki gestellt worden waren. Waren beispielsweise 1973 nur ca. 2100 und 1974 etwa 3400 Ausreiseanträge von Erwerbstätigen oder Kindern genehmigt worden, ließ das Regime im Jahr der Konferenz von Helsinki mehr als doppelt so viele Menschen gehen, die nicht unter die Rubrik „Rentner/Invaliden“ fielen: 1975

⁶⁷³ Vgl. BAB, DO1/17286, unpag., Schreiben Erich Mielkes an Friedrich Dickel vom 29. 12. 1975.

⁶⁷⁴ Vgl. ebd.

⁶⁷⁵ Vgl. ebd.

⁶⁷⁶ Vgl. ebd., unpag., Vermerk vom 29. 1. 1976, unterzeichnet von Giel.

⁶⁷⁷ Vgl. ebd.

wurden über 7600 Ausreiseanträge von Erwerbstätigen oder Kindern genehmigt. 1976 blieb die Zahl mit ca. 5400 genehmigten Ausreisen dieser Kategorie gleichfalls hoch⁶⁷⁸. Dass es nun nicht mehr wie bisher vor allem Rentner waren, die die DDR verlassen wollten, sondern Erwerbstätige, wirkte auf das Innenministerium alarmierend. So waren 1970 nur knapp 600 Ausreiseanträge von erwerbstätigen Erwachsenen genehmigt worden – kein Vergleich zu den hohen Zahlen an Erwerbstätigen und Kindern, die man 1975 und 1976 ausreisen ließ. Bei fast der Hälfte der genehmigten Ausreiseanträge handelte es sich zudem um Arbeiter und bei einem Drittel um Angestellte aus Industrie, Handel, dem Gesundheits- und Bauwesen. Es entstehe der DDR also nicht nur ein „Arbeitskräftenausfall“, sondern auch ein „erheblicher Schaden“ durch die aufgewandten Ausbildungskosten, so das Innenministerium⁶⁷⁹.

Doch nicht allein die Entwicklung bei den genehmigten Ausreiseanträgen hatte Dickel offenbar besorgt. Bei den bisher abgewiesenen Anträgen auf Ausreise und Eheschließung handle es sich ebenfalls mehrheitlich um Arbeiter und Angestellte aus Industrie und Handel. Über ein Drittel von ihnen habe eine „feindliche“ und „negative“ Einstellung zur DDR und brächte diese auch offen zum Ausdruck, wobei sie sich hauptsächlich auf den Grundlagenvertrag mit der Bundesrepublik, den Beitritt der DDR zu den Vereinten Nationen, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Schlussakte der KSZE beriefen⁶⁸⁰.

Die von Dickel vorgeschlagenen Maßnahmen gegen die Ausreiseantragsteller zeigen, dass das Problem für ihn zwar beunruhigend, aber noch nicht so gravierend war, dass man es nicht durch die bisher angewandten Methoden lösen konnte. Im Wesentlichen bedeutete dies, missliebige Personen tatsächlich ausreisen zu lassen, um sie loszuwerden. Die gültigen Kriterien für die Genehmigung von Ausreisen, wie sie der Ministerratsbeschluss vom 16. Mai 1973 über Fragen des Reiseverkehrs, Ausreisen und Eheschließungen infolge des Berliner Vertrags festschrieb, bedürften keiner Änderung, so das Innenministerium. Der Beschluss sah die Genehmigung von Ausreiseanträgen bei Rentnern, Invaliden, Minderjährigen und in „besonderen Ausnahmefällen“ auch bei anderen Personen vor, wenn ein staatliches Interesse vorlag und enthielt somit dieselben internen Richtlinien, die für das Innenministerium bereits seit 1971 gegolten hatten⁶⁸¹. Personen mit feindli-

⁶⁷⁸ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978], Anlage 1: Genehmigung von Übersiedlungen in Ausnahmefällen (ohne Rentner und Invaliden) im Zeitraum von 1972 bis 1978.

⁶⁷⁹ Vgl. BAB, DO1/17286, unpag., Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen im Zusammenhang mit der Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin und auf Eheschließungen mit Bürgern nichtsozialistischer Staaten bzw. Einwohnern von Westberlin, ohne Datum. Der Titel und die zeitliche Einordnung des Dokuments ergeben sich aus dem Schreiben von Mielke an Dickel vom 29. 12. 1975.

⁶⁸⁰ Vgl. ebd., S. 3f.

⁶⁸¹ Vgl. BAB, DC20-I/3/1042, Bl. 247–257, Beschluss über Fragen des Reiseverkehrs, der Übersiedlungen und der Eheschließungen im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten des Berliner Vertrages, hier Bl. 253 sowie Anweisung Nr. 42/71 des Ministers des Innern und Chefs der

cher Einstellung, die ihren Ausreiseantrag „hartnäckig“ betrieben, könnten daher schließlich wie bisher üblich zur „Vermeidung von politischem Schaden für die DDR“ ausgesiedelt werden⁶⁸². Trotz der bis Ende 1975 stark gestiegenen Zahlen von Ausreiseanträgen glaubte das Innenministerium, der wachsenden Bewegung mit dieser Ausnahmeregelung begegnen zu können. Das Problembewusstsein war zwar gewachsen, noch immer sah man die späteren Ausmaße der Ausreisebewegung allerdings nicht voraus.

Obwohl Erich Mielke den Innenminister Ende 1975, Anfang 1976 daran hinderte, den Parteichef über die ernste Entwicklung zu informieren, gab es insbesondere zu Beginn des Jahres 1976 auch im MfS Überlegungen, Honecker bzw. die Parteiführung insgesamt vor der wachsenden Ausreisebewegung zu warnen. Die ZAIG verfasste in dieser Zeit drei Informationen, die u. a. an Erich Honecker, Hermann Axen, Norbert Lamberz und Oskar Fischer gehen sollten. Alle drei Informationen wurde jedoch aus unersichtlichen Gründen im MfS zurückgehalten, statt sie der Parteispitze zur Kenntnis zu geben⁶⁸³.

Was die Arbeit des MfS betraf, stand Ende 1975 trotz des gewachsenen Problembewusstseins nicht die Ausreisebewegung, sondern das „ungesetzliche Verlassen“ im Mittelpunkt von Mielkes Überlegungen, als dieser den Befehl Nr. 1/75 erließ, der als Gründungsbefehl der ZKG und der auf unterer Verwaltungsebene zuständigen Bezirkskoordinierungsgruppen (BKG) gilt⁶⁸⁴. Zur Begründung des Befehls beschrieb Mielke zwar auch die Auswirkungen, die das MfS infolge der Schlussakte von Helsinki ausgemacht hatte: Der „Gegner“, so Mielke, versuche durch eine breit angelegte „politisch-ideologische Diversion“ und Kontaktpolitik sowie Kontakttätigkeit Einfluss auf DDR-Bürger zu gewinnen, um sie zu manipulieren und bei ihnen unter anderem den Entschluss zum Verlassen der DDR zu wecken. Nicht die zunehmend gestellten Ausreiseanträge, sondern das „ungesetzliche Verlassen“ und in diesem Zusammenhang auch die Organisation des „Menschenhandels“, wie die Aktivitäten der westdeutschen Fluchthilfeorganisationen im MfS-Jargon bezeichnet wurden, seien aber die „Haupttrichtung des feindlichen Vorgehens“⁶⁸⁵. Die Ausreisebewegung spielte für die ZKG bei ihrer Gründung

DVP über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR in die BRD und nach Westberlin vom 15. 1. 1971 in der Fassung vom 6. 6. 1973, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Die geheimen Anweisungen*, S. 321–331.

⁶⁸² Vgl. BAB, DO1/17286, unpag., Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen im Zusammenhang mit der Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung, ohne Datum, S. 9, das Zitat ebd.

⁶⁸³ Vgl. Suckut, *Seismographische Aufzeichnungen*, S. 120 sowie Information Nr. 104/76 über massive gegnerische Interventionen in innere Angelegenheiten der DDR im Zusammenhang mit der Übersiedlung von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, ohne Datum, in: Ders. (Hrsg.), *Die DDR im Blick der Stasi 1976*, S. 94–102.

⁶⁸⁴ Vgl. Befehl des Ministers für Staatssicherheit, Mielke, Berlin (Ost), 15. 12. 1975, „zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels“, in: DzD VI/4 (1975/76), S. 523–535. Vgl. Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 14.

⁶⁸⁵ Vgl. Befehl des Ministers für Staatssicherheit, Mielke, Berlin (Ost), 15. 12. 1975, „zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und Be-

keine große Rolle, jedenfalls schlug sie sich nicht in dem Befehl nieder. Vielmehr legte Mielke die Aufgabe der ZKG auf eine orientierende, koordinierende und anleitende Tätigkeit im Kampf gegen die „Republikflucht“ fest, da dieser eine grundsätzliche Aufgabe aller Dienstseinheiten des MfS war. Die ZKG sollte daher den „feindlichen“ Einfluss auf DDR-Bürger einschränken, den „Gegner“ daran hindern, geltendes Völkerrecht und ratifizierte Verträge zu missachten und die westdeutschen Fluchthilfeorganisationen nach Möglichkeit „zerschlagen“. Struktur und Personalbestand der ZKG in ihrer Anfangszeit verdeutlichen ebenfalls, dass die „Republikflucht“ im Vordergrund ihrer Aufgaben stand: Gehobene Positionen nahmen in der neu gegründeten Dienstseinheit MfS-Mitarbeiter ein, die sich durch eine lange Erfahrung im Bereich des ungesetzlichen Verlassens bzw. der „Republikflucht“ auszeichneten⁶⁸⁶. Allerdings muss dabei berücksichtigt werden, dass es zu diesem Zeitpunkt noch keine ausgewiesenen Experten für Ausreisefragen im MfS geben konnte, denn erst nach der Unterzeichnung der Schlussakte stiegen die Antragszahlen so massiv an, dass sich die Entwicklung als ernst zu nehmendes Problem für das Regime darstellte, mit dem sich das MfS stärker beschäftigen musste. Die zahlenmäßig vergleichsweise wenigen Ausreisegenehmigungen aus „politisch-operativen“ Gründen machten eine umfassendere Beschäftigung des MfS mit Ausreisefragen bis 1975 nicht notwendig, so dass vor allem Personal zur Besetzung der ZKG zur Verfügung gestanden haben dürfte, das sich vorrangig mit der Fluchtbewegung befasst hatte. Allerdings besaß die ZKG bei ihrer Gründung nur zwei Bereiche: Einerseits „Auswertung und Information“, andererseits „Koordinierung“, wobei letzterer für die Fluchtbewegung zuständig war. Insofern stellte die Ausreisebewegung bei der Gründung der ZKG auch unabhängig von der Personalauswahl keine große Rolle⁶⁸⁷.

In der umfangreichen Instruktion zum Befehl 1/75⁶⁸⁸, in der die Aufgaben der ZKG genauer erläutert wurden, spielt die Ausreisebewegung gleichfalls eine untergeordnete Rolle. Die ZKG hatte hier hauptsächlich die Aufgabe, Antragsteller auszuspionieren, um eine möglichst differenzierte Entscheidung der staatlichen Organe über die Zustimmung oder Ablehnung des Antrages zu ermöglichen⁶⁸⁹. Dennoch wurden bereits Aufgaben angesprochen, die sich im späteren Kampf gegen die Ausreisebewegung als zentral erweisen sollten: So sollten nicht nur das Persönlichkeitsbild der Ausreiseantragsteller, sondern auch die Ursachen, Motive und Beweggründe für den Antrag und die damit im Zusammenhang stehenden Pläne der Antragsteller umfassend „aufgeklärt“ werden. Ebenso sah die Instruktion vor, dass „negative Folgen“ von Einreisen ehemaliger DDR-Bürger zu beob-

kämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels“, in: DzD VI/4 (1975/76), S.523, die Zitate ebd.

⁶⁸⁶ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.16–19.

⁶⁸⁷ Vgl. ebd., S.16 u. 22.

⁶⁸⁸ Vgl. BStU, MfS, BdL 4810, Bl.1–129, Instruktion zum Befehl 1/75 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels vom 15.1.1976.

⁶⁸⁹ Vgl. Eisenfeld, ZKG, S.22.

achten seien⁶⁹⁰. Damit waren bereits Anfang 1976 die „Rückverbindungen“ angesprochen, die später im Zusammenhang mit der ständig wachsenden Ausreisebewegung stärker ins Blickfeld des MfS rücken sollten. Ebenso wies die Instruktion an, dass „demonstrative Handlungen“ und öffentlichkeitswirksame „Provokationen“ von Ausreiseantragstellern verhindert werden sollten⁶⁹¹. Auch diese Aspekte der Ausreisebewegung erhielten später mehr Gewicht in der Arbeit der ZKG, wurden aber zu diesem Zeitpunkt schon als Aufgaben der neuen Dienstseinheit angelegt.

Bernd Eisenfeld ist daher zuzustimmen, dass die Ausreisebewegung für die ZKG Anfang 1976 nur eine „marginale“ Bedeutung hatte⁶⁹². Die Fluchtbewegung stellte allerdings nicht unbedingt bis zum Befehl Nr.6/77, mit dem Mielke auf entsprechende Anordnungen des Sekretariats des ZK und des Ministerrates zur Bekämpfung der „rechtswidrigen“ Ausreiseantragsteller reagierte, den alleinigen Schwerpunkt in der Arbeit der ZKG dar. Vielmehr verschärfte sich Mielkes Problemwahrnehmung hinsichtlich der Ausreisebewegung Mitte 1976 zusehends. Nachdem sich Ende 1975 und Anfang 1976 zumindest angedeutet hatte, dass die Ausreisebewegung im MfS als größeres Problem an Kontur zu gewinnen begann, fokussierte sich die Problemwahrnehmung des MfS 1976 immer stärker auf die Ausreisebewegung. Schon während der Genfer Verhandlungen standen die im Dritten Korb enthaltenen Aspekte des Austauschs von Informationen, Ideen und Personen für Mielke im Zusammenhang mit angeblichen westlichen Versuchen, in der DDR eine „innere Opposition“ aufzubauen. Nun verstärkte sich dieser Eindruck vor dem Hintergrund der stetig wachsenden Ausreisebewegung. Sie stelle den Versuch dar, eine „Bürgerrechtsbewegung“ in der DDR zu lancieren, so seine Wahrnehmung⁶⁹³. So sprach Erich Mielke im Sommer 1976 auf einer Tagung ausführlich über die Entwicklung der Ausreisebewegung⁶⁹⁴. Das „ungesetzliche Verlassen“ der DDR und der „staatsfeindliche Menschenhandel“ nähmen, so Mielke, einen „bedeutenden Platz“ im „gegnerischen Vorgehen“ ein. Das sei aber „nur die eine Seite“. Im „untrennbaren Zusammenhang“ damit, und letztlich mit dem gleichen Ziel, versuche der „Gegner“, Bürger der DDR dazu zu veranlassen, Anträge auf Familienzusammenführung oder Entlassung aus der Staatsbürgerschaft zu stellen. Die Entwicklung in dieser Frage sei „außerordentlich ernst“ und erfordere „allerhöchste Anstrengungen“, erklärte Mielke weiter⁶⁹⁵. Er führte auch aus, warum die Lage so „ernst“ war: Bei den Antragstellern handle es sich um

⁶⁹⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 4810, Bl.1–129, Instruktion zum Befehl 1/75 zur Vorbeugung, Aufklärung und Verhinderung des ungesetzlichen Verlassens der DDR und der Bekämpfung des staatsfeindlichen Menschenhandels vom 15.1.1976, hier Bl.123f.

⁶⁹¹ Vgl. ebd., Bl.124.

⁶⁹² Eisenfeld, Die ZKG, S.22.

⁶⁹³ Vgl. Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III, S.1001, das Zitat n. ebd.

⁶⁹⁴ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4873, Bl.1–223, Referat auf der Zentralen Aktivtagung am 25.6.1976 zur Auswertung des IX. Parteitages.

⁶⁹⁵ Vgl. ebd., Bl.129f., die Zitate ebd. Die Ausführungen standen unter der Überschrift „Zur Sicherheitspolitik der Partei“. Dass es sich um eine „sehr ernst“ zu nehmende Entwicklung handle, wiederholte Mielke nochmals eindringlich. Vgl. ebd., Bl.136.

Angehörige der Intelligenz, besonders aus dem medizinischen Bereich und um andere hoch qualifizierte Personen. Anders als bisher bei den Ausreisearträgen seien es nicht mehr überwiegend Rentner, die der DDR den Rücken kehren wollten, sondern Personen im arbeitsfähigen Alter und Kinder. Alle stellten ihre Ausreisearträge ohne das Vorliegen „echter humanitärer Gründe“ und verursachten politische und ökonomische Schäden.

Der Kampf gegen die Ausreiseartragsteller sei daher, so Mielke, zu verstärken und konkreter zu organisieren. Seine Vorstellungen, wie gegen die Ausreisebewegung vorzugehen sei, ähnelten in ihren Grundzügen der von Honecker bereits im Oktober 1975 angesichts möglicher unerwünschter innenpolitischer Effekte der Schlussakte vorgegebenen Linie. Dieser hatte erklärt, dass zunächst „Überzeugungsarbeit“ geleistet werden sollte, um die Bürger, die die Schlussakte „missinterpretierten“, zur Einsicht zu bringen. Sollte dies nicht funktionieren, blieb als ultimatives Mittel immer noch der Einsatz der „Staatsmacht“⁶⁹⁶. Ähnlich klang dies bei Mielke: Zunächst gehe es darum, das Stellen eines Ausreiseartrages überhaupt zu verhindern bzw. zu erreichen, dass er zurückgenommen werde. Damit findet sich bereits Mitte 1976 die in den späteren zentralen Befehlen enthaltene Grundlinie wieder, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“. Noch standen dabei aber vor allem die sozialpolitischen Maßnahmen des IX. Parteitages als Rückgewinnungsmittel im Vordergrund, da es noch keine klaren Vorstellungen über die genauen arbeitsrechtlichen und anderen Sanktionen gegen Ausreiseartragsteller gab⁶⁹⁷. Der Wille, die DDR zu verlassen, solle zudem als „unmoralisch“ qualifiziert sowie falschen politischen und „sog. Rechtsauffassungen“ der Personen entsprechend begegnet werden. Dabei sei zu vermeiden, dass sich die Absicht, die DDR zu verlassen, noch verstärke. Bei der Entscheidung, wen man ausreisen lasse und wen nicht, gelte es auch umfassender, mögliche Folgeerscheinungen wie die Reaktion der Bevölkerung, weitere Antragstellungen, entstehende Rückverbindungen sowie mögliche Straftaten zu beachten. Mielke warnte zudem davor, dass der Höhepunkt an Ausreisearträgen, Fluchten und Verbindungsaufnahmen in die Bundesrepublik vor dem Hintergrund der bisherigen Entwicklung vermutlich noch nicht erreicht sei. Zu diesen „gesamten Problemen“ seien Untersuchungen im Gange und Vorschläge für weiterführende Entscheidungen in Vorbereitung. Es sei jedoch erforderlich bereits jetzt die „notwendige politische und operative Klarheit zu schaffen“ und mit der „Arbeit zu beginnen“, schloss Mielke seine „Orientierung“ zur Ausreisebewegung ab⁶⁹⁸.

Die Jahresanalyse der ZKG für 1976 zeigt ebenfalls, dass sich diese schon zu diesem Zeitpunkt nicht mehr ausschließlich schwerpunktmäßig mit der „Republikflucht“ befasste, sondern beide Entwicklungen mindestens als gleichberechtigte

⁶⁹⁶ Vgl. SAPMO, DY30/2163, Bl. 97–297, Beratung des Sekretariats des Zentralkomitees mit den 1. Sekretären der Kreisleitungen am 27.10.1975: Rede Honeckers auf der Beratung, hier Bl. 131f., siehe auch Kapitel 3.1.

⁶⁹⁷ Zu letzterem vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 93.

⁶⁹⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4873, Bl. 1–223, Referat auf der Zentralen Aktivtagung am 25.6.1976 zur Auswertung des IX. Parteitages, hier Bl. 137–143, die Zitate ebd.

Problembereiche betrachtet wurden⁶⁹⁹: Die ZKG stellte fest, dass es zwar immer noch Versuche gebe, die DDR „ungesetzlich“ zu verlassen. Die Versuche von DDR-Bürgern, eine „legale Übersiedlung“ zu erreichen, hätten sich demgegenüber im Jahr 1976 aber verstärkt. Ausgehend von der Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen und der Schlussakte von Helsinki herrsche bei den Ausreiseantragstellern eine „völlig unreal“ Vorstellung über die rechtlichen Voraussetzungen für eine Ausreise vor⁷⁰⁰. Ende 1976 sei es außerdem zu deutlich mehr feindlich-negativen Handlungen gekommen wie zum Beispiel der Aufnahme von Verbindungen zu westlichen Einrichtungen⁷⁰¹.

Das Innenministerium schloss sich der von Mielke formulierten, provisorischen Strategie gegen die Ausreiseantragsteller an. Die Haltung ihnen gegenüber sei „eindeutig“: Es gehe darum, dass die Antragsteller ihre Anträge zurückzögen. Einerseits sollten die Einflüsse der westdeutschen Gesellschaft als Verursacher der Ausreiseanträge verurteilt und entsprechend „bearbeite[t]“, andererseits keine grundsätzlich harte Linie gegenüber den Ausreiseantragstellern vertreten, sondern diese stattdessen mit sozialen oder wirtschaftlichen Anreizen zum Bleiben bewegt werden. Die Bedürfnisse und Probleme der Bürger sollten demnach „gewissenhaft“ behandelt und mit ihnen beraten werden, um ihnen Lösungswege aufzuzeigen, wie sie mit ihren „zeitweiligen Schwierigkeiten“ fertig werden könnten⁷⁰². Unter „zeitweiligen Schwierigkeiten“ waren dabei zum Beispiel Wohnungsprobleme zu verstehen, von deren Lösung sich das Regime Rücktritte von Ausreiseanträgen versprach.

Nachdem das Regime nach Helsinki zunächst viele der Ausreiseanträge genehmigte, um den innenpolitischen Druck abzulassen, setzte sich im Laufe des Jahres 1976 die Erkenntnis durch, dass das Problem damit nicht gelöst werden konnte, da immer mehr Ostdeutsche einen Ausreiseantrag stellten. Infolgedessen kristallisierte sich die Prämisse heraus, die Ausreiseanträge „zurückdrängen“ zu müssen. Dabei nahmen Überlegungen, wie man die Ausreiseantragsteller durch soziale oder andere Anreize zum Bleiben bewegen könnte, allerdings einen größeren Raum ein, als dies mit Blick auf die spätere Entwicklung der staatlichen Strategie gegen die Ausreisebewegung der Fall war.

Eine härtere Gangart des SED-Regimes gegen Ausreiseantragsteller zeichnete sich allerdings ab Herbst 1976 ab. In einem Schreiben an die Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Räten der Kreise und an die Volkspolizeiämter übermittelte der Innenminister die von Generalstaatsanwalt Josef Streit und der Abteilung Staats- und Rechtsfragen des ZK erarbeiteten Grundsätze für die strafrechtliche Verfolgung der Antragsteller: Ausreiseanträge seien, erstens, grundsätzlich abzulehnen. Falls die Antragsteller daraufhin mit Verleumdungen oder Drohungen

⁶⁹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–59, Jahresanalyse der ZKG von 1976 vom 24. 1. 1976. Schon die Gliederung der Jahresanalyse zeigt deutlich, dass die Ausreisebewegung einen wesentlichen Anteil der Arbeit der ZKG im Jahr 1976 ausgemacht hatte. Vgl. ebd., Bl. 2f.

⁷⁰⁰ Vgl. ebd., Bl. 5.

⁷⁰¹ Vgl. ebd., Bl. 26f.

⁷⁰² Vgl. ebd., Bl. 22f., die Zitate Bl. 23.

reagierten, sollten sie, zweitens, auf die möglichen strafrechtlichen Folgen ihres Handelns hingewiesen werden. Drittens sollten die Kreisdienststellen des MfS und die Kreisämter der Volkspolizei über die Antragsteller informiert werden. Nur bei einem „echten“ Anliegen sollte über den Antrag positiv entschieden werden. Außerdem sollte, fünftens, die Arbeitsstelle des Antragstellers unmittelbar nach der Ablehnung des Antrages informiert werden⁷⁰³.

Wie genau die strafrechtliche Verfolgung und arbeitsrechtlichen Maßnahmen gegen Ausreiseantragsteller vorgenommen werden sollten, regelte ein Mitte November 1976 erstelltes Schreiben des Innenministers⁷⁰⁴. Strafrechtlicher Zwang sei demnach vor allem gegen Ausreiseantragsteller anzuwenden, die Verbindungen zu „feindlichen Zentren“ aufnahmen, die öffentlich für ihr Anliegen demonstrierten oder die sich solidarisch zusammenschlossen⁷⁰⁵. Die Rückwirkungen, die Ausreisegruppen wie die „Riesaer Antragsteller“ auf die Entwicklung der staatlichen Repressionsstrategie hatten, tritt hier deutlich zutage⁷⁰⁶. Zur Anwendung sollten die Tatbestände der staatsfeindlichen Verbindungsaufnahme, der Nachrichtenübermittlung, der staatsfeindlichen Hetze, der Zusammenrottung, des Widerstands gegen staatliche Maßnahmen, des asozialen Verhaltens und der Verletzung von Erziehungspflichten kommen⁷⁰⁷. Außerdem sollte Ausreiseantragstellern gekündigt werden, wenn sie Leitungsaufgaben erfüllten, von Staats- und Dienstgeheimnissen Kenntnis hatten, Erziehungsaufgaben erfüllten oder an volkswirtschaftlich wichtigen Produktionsanlagen arbeiteten⁷⁰⁸. Damit deckt sich das Schreiben Dickels wörtlich mit der zweiten Anlage zum Befehl Nr. 6/77 des MfS, so dass zumindest von einer engen Zusammenarbeit von MfS und Innenministerium in dieser Frage ausgegangen werden kann⁷⁰⁹.

Die zentralen Befehle zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung 1977

Nachdem Erich Honecker schon Ende Oktober 1975 bei einer Beratung mit den Ersten Sekretären der Kreisleitungen die grundsätzlich repressive Linie des Regimes in Bezug auf ungewollte innenpolitische Auswirkungen der KSZE vorgege-

⁷⁰³ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 96f.

⁷⁰⁴ Vgl. Anlage Nr. 1 zum Schreiben des Ministers des Innern und Chefs der DVP vom 15. 11. 1976: Maßnahmen gegen Personen, die im Zusammenhang mit Antragstellungen auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR Straftatbestände verletzen, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 364–367.

⁷⁰⁵ Vgl. ebd., S. 364f.

⁷⁰⁶ Vgl. zu den „Riesaer Antragstellern“ den gleichnamigen Unterpunkt in diesem Kapitel.

⁷⁰⁷ Vgl. Anlage Nr. 1 zum Schreiben des Ministers des Innern und Chefs der DVP vom 15. 11. 1976: Maßnahmen gegen Personen, die im Zusammenhang mit Antragstellungen auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR Straftatbestände verletzen, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 364–367, hier S. 365f.

⁷⁰⁸ Vgl. Anlage Nr. 2 zum Schreiben des Ministers des Innern und Chefs der DVP vom 15. 11. 1976: Entscheidungen über Entlassung aus dem Arbeitsrechtsverhältnis von Personen, die Anträge auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft der DDR oder Übersiedlung in nichtsozialistische Staaten oder nach Westberlin stellen, in: ebd., S. 368.

⁷⁰⁹ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 97.

ben hatte, wurde der Druck der Ausreisebewegung im Laufe des folgenden Jahres jedoch so groß, dass das SED-Regime eine eigens auf die Ausreiseantragsteller zugeschnittene Repressionsstrategie entwickelte. An der Formulierung dieser Strategie waren das MfS, das Innenministerium, die Abteilung Staats- und Rechtsfragen, der Generalstaatsanwalt und auch Honecker persönlich maßgeblich beteiligt⁷¹⁰.

Bis zum Sommer 1976 hatte sich im MfS und im Innenministerium die provisorische zweigleisige Strategie gegen die Ausreisebewegung herausgebildet, Antragsteller einerseits durch Anreize verschiedener Art zum Bleiben zu bewegen und, falls dies nicht funktionierte, repressive Maßnahmen einzusetzen. Insbesondere über diesen zweiten Bestandteil der Strategie gegen die Ausreisebewegung bestand Mitte 1976 allerdings noch Unklarheit. Im Oktober 1976 führten Beratungen der verschiedenen beteiligten Stellen daher zu konkreteren Aussagen, wie die Ausreisebewegung, auch anhand arbeitsrechtlicher Mittel, zu bekämpfen sei. Den Anfang machte dabei ein Fernschreiben von Erich Honecker vom 26. Oktober, in dem er sich an alle Bezirksleitungen der SED wandte. Die Brisanz der wachsenden Ausreisebewegung beunruhigte ihn offenbar zu diesem Zeitpunkt sehr, ebenso wie ihn die Tatsache verärgert haben musste, dass sich die Ausreiseantragsteller auf die von ihm persönlich unterzeichnete Schlussakte von Helsinki beriefen. Er wies die Kreissekretäre in dem sehr kurzen Schreiben daher an, dass alle Ausreiseanträge, die sich auf die Schlussakte beriefen, abzulehnen seien⁷¹¹. Mielke gab in einem Schreiben an alle Dienstseinheiten des MfS daraufhin ebenfalls bekannt, dass ab sofort alle Ausreiseanträge abzulehnen seien, die mit der Schlussakte von Helsinki argumentierten⁷¹². Er war aber gegen zu drastische repressive Maßnahmen, weil er befürchtete, dass diese den Wunsch der Ausreiseantragsteller, die DDR zu verlassen, nur verstärken würden. Antragstellern dürften daher „keine Nachteile“ entstehen, was Mielke insbesondere auf Kündigungen bezog. Nur wenn es aus „politisch-operativen Gründen“ erforderlich oder nicht zu vermeiden sei, sollte Ausreiseantragstellern gekündigt werden⁷¹³. Schon im September hatte sich Mielke gegen „dogmatisches Verhalten“ bei Kündigungen von Ausreiseantragstellern ausgesprochen. Letzten Endes führe dies nur dazu, dass sie sich in ihrem Wunsch, die DDR zu verlassen, bestätigt sähen. „Fristlose Entlassungen aus Arbeitsrechtsverhältnissen“ oder der „Ausstoß“ von Kindern von Ausreiseantragstellern aus dem Pionierverband – wie sie bereits vorgekom-

⁷¹⁰ Vgl. ebd., S. 92–99.

⁷¹¹ Vgl. Fernschreiben des Generalsekretärs des Zentralkomitees der SED Honecker an die 1. Sekretäre der Bezirksleitungen der SED vom 26.10.1976, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr. 243, S. 845.

⁷¹² Vgl. BStU, MfS, BdL Dok. Nr. 3705, Bl. 1–3, Schreiben Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten vom 27.10.1976. Er reagierte damit auf das Schreiben Honeckers an die 1. Sekretäre der Bezirksleitungen der SED vom 26.10.1976. Vgl. auch Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 212.

⁷¹³ Vgl. BStU, MfS, BdL Dok. Nr. 3705, Bl. 1–3, Schreiben Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten vom 27.10.1976, hier Bl. 2. Die Gründe, wann eine Kündigung doch ausgesprochen werden sollte, spezifizierte Mielke in dem Schreiben nicht.

men waren – wollte er nicht mehr zulassen, um nicht das Gegenteil des eigentlichen Ziels, der Rücknahme des Antrages, zu erreichen⁷¹⁴.

Honecker war anderer Meinung. Ende Oktober erhielt er von der Abteilung Staats- und Rechtsfragen ein Schreiben, das sich sowohl mit arbeits- als auch mit strafrechtlichen Repressionen gegen Ausreiseantragsteller befasste. Was die arbeitsrechtlichen Konsequenzen eines Ausreiseantrages anging, so schlugen die Justiz- und Sicherheitsorgane vor, zu prüfen, wann eine Kündigung oder Änderung eines Arbeitsrechtsverhältnisses notwendig sei. Honecker verschärfte dies handschriftlich: Eine Änderung oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses war aus Honeckers Sicht grundsätzlich notwendig – ohne vorherige Prüfung –, wenn ein Ausreiseantragsteller Leitungsaufgaben erfüllte⁷¹⁵. Damit vertrat er auch im Vergleich zu Erich Mielke eine wesentlich härtere Linie im Umgang mit den Ausreiseantragstellern, der von pauschalen Kündigungen kurz zuvor noch abgeraten hatte.

Das Schreiben der Abteilung Staats- und Rechtsfragen diente jedoch nicht nur der Normierung der arbeitsrechtlichen Maßnahmen gegen Ausreiseantragsteller, sondern auch des strafrechtlichen Vorgehens gegen sie. Solche Sanktionen sollten gegen Ausreiseantragsteller eingesetzt werden, die gegenüber staatlichen Organen fordernd in Erscheinung traten, öffentlich demonstriert, sich an westliche Einrichtungen gewandt oder sich mit anderen Antragstellern zusammengeschlossen hatten. Zur Anwendung sollten dabei die §§ 106 (staatsfeindliche Hetze), 100 (staatsfeindliche Verbindungen), 220 (Staatsverleumdung), 249 (asoziales Verhalten) und 142 (Verletzung der Erziehungspflichten) kommen⁷¹⁶.

Die im Jahr 1976 formulierte Strategie gegen die Ausreisebewegung wurde Anfang 1977 in einem Beschluss des Sekretariats des ZK der SED zusammengefasst und als Ultima Ratio aller staatlichen Einrichtungen gegen die Ausreisebewegung verbindlich festgeschrieben⁷¹⁷. Die Initiative für die Anordnung ging von Erich Honecker aus und wurde von einer Arbeitsgruppe bestehend aus dem Innenministerium, MfS, MfAA und den Leitern der Abteilungen Sicherheits- sowie Staats-

⁷¹⁴ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8671, Bl. 3–91, Zentrale Dienstkonferenz des MfS zu Maßnahmen der Beziehungen der DDR zur BRD und Westberlin und zur Entspannungspolitik in Europa am 27.9.1976, hier Bl. 78.

⁷¹⁵ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 94–96 sowie BStU, MfS, HA IX 1983, Bl. 23–26, Hausmitteilung der Abteilung Staats- und Rechtsfragen vom 29.10.1976 an Erich Honecker: Durchführung von Maßnahmen zur Zurückweisung von Versuchen revanchistischer Kreise in der BRD. Die Mitteilung der Abteilung Staats- und Rechtsfragen beruhte auf einem Schreiben des Generalstaatsanwalts der DDR, Josef Streit.

⁷¹⁶ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 95.

⁷¹⁷ Vgl. ebd., S. 96. Zu den drei Komponenten der Strategie der SED gegen die Ausreisebewegung (soziale/wirtschaftliche Bleibeanreize, arbeits- sowie strafrechtliche Maßnahmen) können noch zwei weitere hinzugefügt werden: Erstens die gezielte Ausweisung missliebiger Personen, wie das bekannte Beispiel des ostdeutschen Liedermachers Wolf Biermann im Jahr 1976 zeigt. Zweitens das „Zersetzen“, das heißt die psychische und auch physische Zermürbung insbesondere von Ausreisewilligen, denen keine strafrechtlich relevanten Handlungen angelastet werden konnten, um sie so zur Aufgabe ihres Ausreisewunsches zu zwingen.

und Rechtsfragen ausgeführt⁷¹⁸. Der auf dieser Vorlage basierende Beschluss des Sekretariats des Zentralkomitees vom 16. Februar zur „Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen“⁷¹⁹, legte fest, dass Ausreiseanträge grundsätzlich abzulehnen seien, solange es sich nicht um tatsächliche humanitäre „Ausnahmefälle“ handle. Bürger, die sich bei ihren „rechtswidrigen“ Anträgen auf die Schlussakte von Helsinki oder andere völkerrechtliche Dokumente beriefen, sollten zudem auf mögliche strafrechtliche oder andere rechtliche Konsequenzen hingewiesen werden. Falls Ausreiseantragsteller Rechtsverletzungen begingen, seien straf-, aber auch arbeitsrechtliche und „alle anderen Mittel des sozialistischen Rechts“ anzuwenden⁷²⁰. Die sozialen bzw. wirtschaftlichen Bleibeanreize, die in den frühen Überlegungen der Sicherheitsorgane 1976 den ersten Schritt im Kampf gegen die Ausreisebewegung dargestellt hatten, erwähnte der Beschluss hingegen nicht. Sie blieben aber weiterhin Teil der Strategie, die Zahl der Ausreiseanträge zu begrenzen.

Die Einstellung des Regimes gegenüber den Ausreiseantragstellern verschärfte sich zudem insofern, als der Beschluss des Sekretariats die Anträge pauschal als „rechtswidrig“ bezeichnete. Noch 1976 wurde diese Bezeichnung weder in den Dokumenten des MfS noch des Innenministeriums verwendet. Vielmehr wurden die neutraleren Begriffe „Antragsteller“ oder „Ersuchen“ verwendet. Mit dem Beschluss des Sekretariats änderte sich dies. Die Ausreiseantragsteller wurden durch die Qualifizierung ihrer Anträge als „rechtswidrig“ kriminalisiert und sollten u. a. mit den „Rechtsmitteln“ des SED-Staates bekämpft werden.

Dem Beschluss des Sekretariats folgte im März 1977 ein fast wortgleicher Beschluss des Ministerrates, der allerdings etwas ausführlicher auf die Rolle der Betriebe, Kombinate und Einrichtungen gegenüber Ausreiseantragstellern einging⁷²¹.

⁷¹⁸ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 41601, unpag., Vorlage für das Sekretariat des ZK der SED zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, ohne Datum. Als Begründung für die Vorlage, die sich im später gefassten Beschluss des Sekretariats nicht wiederfindet, wurde angegeben: „Auftrag des Gen. Generalsekretär des ZK der SED“. Ebd., S. 2. Ob er unter Umständen auf ein Drängen Mielkes oder anderer Personen reagierte, lässt sich nicht rekonstruieren.

⁷¹⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV/2/3/2555, Bl. 8–11, Anlage Nr. 2 zum Protokoll Nr. 15/77 des Sekretariats des ZK der SED vom 16. 2. 1977: Beschluß zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der Staats- und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen.

⁷²⁰ Vgl. ebd., Bl. 9f., die Zitate ebd.

⁷²¹ Vgl. Anlage Nr. 3 zum Befehl Nr. 6/77 des MfS vom 18. 3. 1977: Verfügung Nr. 34/66 des Vorsitzenden des Ministerrates zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen vom 8. März 1977, in: Lochen /Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 44–51.

Ebenso erließen das Innenministerium⁷²², das MfS⁷²³, das Oberste Gericht, der Generalstaatsanwalt und der FDGB-Vorstand⁷²⁴ in demselben Zeitraum ähnliche Anweisungen, wie gegen die Ausreisebewegung vorzugehen sei. In groben Zügen war Bonn durch die Ständige Vertretung in Ost-Berlin zumindest über den Sekretariatsbeschluss unterrichtet und wusste daher, dass Ausreiseanträge einerseits grundsätzlich als „rechtswidrig“ abgewiesen, andererseits aber Ausreisegenehmigungen in humanitären Fällen erteilt werden würden⁷²⁵.

Infolge dieser zentralen Befehle gegen die Ausreisebewegung erließ Erich Mielke den Befehl Nr.6/77, der die Strategie des MfS gegen die Ausreiseantragsteller auf der Grundlage der staatlichen Vorgaben normierte. Die „rechtswidrigen Übersiedlungsersuchen“, wie sie fortan bezeichnet wurden, sollten anhand umfassender Maßnahmen bekämpft und „zurückgedrängt“ werden. Für das MfS war es nun nicht mehr die „Republikflucht“, die die problematischste Folge der angeblichen westlichen „Diversion“ nach Helsinki darstellte. Im Befehl 6/77 nahmen die Ausreisebewegung und mit ihr im Zusammenhang stehende Aspekte größeren Raum ein als bisher. Die Aufgaben der ZKG erweiterten sich nun auch formell um einen zweiten Schwerpunkt – den Kampf gegen die Ausreisebewegung – wenngleich der Befehl so umfangreiche Maßnahmen vorsah, dass das gesamte Ministerium darin eingebunden war⁷²⁶. Dass die Ausreisebewegung aus staatlicher Sicht kein durch die gesellschaftlichen Verhältnisse in der DDR verursachtes, sondern vom „Gegner“ angefachtes Phänomen war, spiegelt auch der Aufbau des

⁷²² Vgl. Ordnung Nr.118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über das Vorgehen bei der Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach der BRD oder nach Westberlin zu erreichen, das Verfahren zur Genehmigung von Anträgen auf Wohnsitzänderung nach der BRD und nach Westberlin, das Verfahren bei Eheschließungen zwischen Bürgern der DDR und Ausländern, die Behandlung von Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen in der BRD und Westberlin sowie über die Behandlung von Anliegen aus der BRD und Westberlin vom 8.3.1977, in: ebd., S.369–457.

⁷²³ Vgl. MfS-Befehl Nr.6/77 vom 18.3.1977 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie zur Unterbindung dieser rechtswidrigen Versuche, in: ebd., S.21–40.

⁷²⁴ Vgl. Anlage Nr.4 zum MfS-Befehl Nr.6/77 vom 18.3.1977: Orientierung des Obersten Gerichts, des Generalstaatsanwaltes und des Bundesvorstandes des FDGB zur einheitlichen Behandlung arbeitsrechtlicher Probleme, die sich ergeben können, wenn Bürger die Absicht zur Übersiedlung in die BRD verfolgen, in: ebd., S.52–56.

⁷²⁵ Vgl. PA AA, B150, Bd.364, Bl.2279–2282, Fernschreiben Nr.318 der Ständigen Vertretung an das Auswärtige Amt in Bonn betreffs Beratung des Sekretariats des ZK der SED mit den 1. Sekretären der SED-Kreisleitungen am 25.2.1977 in Berlin, vom 31.3.1977, hier Bl.2280–2282.

⁷²⁶ Vgl. Befehl Nr.6/77 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, sowie zur Unterbindung dieser rechtswidrigen Versuche vom 18.3.1977, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S.23–40, hier S.23. Die Aufgabenerweiterung der ZKG infolge des Befehls spiegelte sich auch in einer Umstrukturierung der Diensteinheit wider: Der Bereich „Koordinierung“, bislang für die Fluchtbewegung zuständig, wurde aufgeteilt in zwei Bereiche: „Ausreise“ und „Flucht“. Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.29.

Befehls wider: Als ersten Punkt beschrieb er die nötigen Maßnahmen im Kampf gegen die, die Ausreisebewegung angeblich verursachenden „feindlichen“ Organisationen, Zentren und Einrichtungen in der Bundesrepublik⁷²⁷, womit zum Beispiel das Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen und die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e.V.“ (IGfM) in Frankfurt am Main gemeint waren. Erst danach nahm der Befehl auf die Ausreiseantragsteller selbst Bezug und ordnete verschiedene Dienstseinheiten an, diese möglichst genau auszuspiionieren und sich vor allem auf die „feindlich-negativen“ Personen unter ihnen zu konzentrieren, deren öffentlichkeitswirksame Demonstrationen oder „Provokationen“ das Regime fürchtete⁷²⁸. Der ZKG kam vor allem die wichtige Aufgabe zu, die Lage auf dem Gebiet der Ausreisebewegung ständig im Blick zu behalten und die Wirksamkeit der Maßnahmen gegen sie zu überprüfen⁷²⁹.

Insofern verursachte der Befehl eine „Akzentverschiebung“ in der ZKG, die neben der „Republikflucht“ nun auch die Ausreisebewegung bekämpfen sollte⁷³⁰. Darin spiegelt sich allerdings die bereits 1976 einsetzende Entwicklung wider. Dass es erst im März 1977 einen entsprechenden Befehl gab, der diese Entwicklung formalisierte, lässt sich darauf zurückführen, dass Mielkes Apparat nicht als „Staat im Staate“ eigenmächtig die Strategie in einer für das Regime wichtigen Frage entschied, sondern mit einer offiziellen Umorientierung wartete, bis entsprechende Vorgaben der SED ergangen waren.

Die umfangreichen Befehle und Instruktionen Erich Mielkes bzw. der strukturelle und personelle Ausbau des MfS können jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass das MfS von der Ausreisebewegung überrascht worden war. Sowohl der Ausbau des MfS, die umfangreiche Strategie des SED-Regimes gegen die Ausreisebewegung als auch die Aneignung von Kompetenzen durch das MfS, die bislang vorrangig beim Innenministerium angesiedelt waren, zeigen darüber hinaus vielmehr das Ausmaß der Bedrohung, die die Ausreisebewegung aus Sicht des MfS darstellte.

Im März 1977 reagierte auch das Innenministerium auf den Beschluss des Sekretariats des ZK der SED zur „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung und die Entscheidung des Ministerrates mit der Ordnung 118/77 über das „Vorgehen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen“⁷³¹.

⁷²⁷ Vgl. Befehl Nr. 6/77, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 24f. sowie Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 26.

⁷²⁸ Vgl. Befehl Nr. 6/77, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 27–32 u. 36f.

⁷²⁹ Vgl. ebd., S. 38f.

⁷³⁰ Vgl. Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 14, dort auch das Zitat.

⁷³¹ Vgl. BAB, DO1/61218, unpag., Ordnung Nr. 118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über das Vorgehen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, das Verfahren zur Genehmigung von Übersiedlungen nach der BRD und Westberlin im Ausnahmefall, Eheschließungen mit Bürgern anderer Staaten und Westberlinern, die Behandlung von Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen der BRD und Westberlins, die Behandlung von Anliegen aus der BRD und aus West-

Da damit die bisher gültigen verschiedenen internen Regelungen des Innenministeriums zur Behandlung von Ausreiseanträgen aufgehoben wurden⁷³², stellt die Anweisung 118/77 die erste umfassende interne Regelung in dieser Frage nach Helsinki dar und zeigt folglich die gewachsene Bedeutung der Ausreisebewegung aus Sicht des Regimes: Sie sollte den neuen „politischen Erfordernissen“ Rechnung tragen. Dazu zählte nicht nur die „Unterbindung rechtswidriger“ Ausreiseanträge, sondern auch die „Geheimhaltung“, wenn diese im „Ausnahmefall“ doch genehmigt werden sollten⁷³³. Die Vorbereitungen für die umfangreiche Verordnung liefen bereits seit Sommer 1976 und waren spätestens gegen Ende Februar 1977 abgeschlossen⁷³⁴. Es kann davon ausgegangen werden, dass nicht nur das Justizministerium an der Ausarbeitung der Vorlage beteiligt war, sondern auch das MfS, wobei sich letzteres nicht zweifelsfrei nachweisen lässt.

Die Verordnung teilte sich in fünf Kapitel: die Unterbindung „rechtswidriger“ Ausreiseanträge und das Verfahren zu ihrer Genehmigung, Eheschließungen, Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen der Bundesrepublik sowie das Verfahren zur Bearbeitung von Bürgeranliegen, die sich in konsularischen Angelegenheiten an Vertretungen anderer Staaten in der DDR wandten. Dem Hauptteil folgte ein umfangreicher Anlagenapparat⁷³⁵.

Die Ordnung schloss sich inhaltlich den im gleichen Zeitraum erlassenen Weisungen aus dem Staats- und Parteiapparat an und qualifizierte alle Ausreiseanträge grundsätzlich als „rechtswidrig“, die es „zurückzudrängen“ galt. Aus Sicht des Innenministeriums waren zu diesem Zweck die Gespräche mit den Ausreiseantragstellern, die durch die Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Kreise, Stadtkreise und Stadtbezirke geführt wurden, besonders wichtig. Aus den bisherigen Erfahrungen, dass die eigenen Mitarbeiter den Argumenten der Antragsteller in den Gesprächen sowohl aufgrund mangelnder Sachkenntnis als auch nicht immer genügend gefestigter „ideologischer Standfestigkeit“ heraus „erlä-

berlin sowie von Ersuchen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, sich in konsularischen Angelegenheiten an die diplomatischen Missionen und Vertretungen anderer Staaten in der Deutschen Demokratischen Republik zu wenden vom 8.3.1977. In der Fassung der 11. Änderung vom 24.3.1988 abgedruckt in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 369–521. Da die 11. Fassung sich maßgeblich von der ursprünglichen Version von 1977 unterscheidet, soll im Folgenden die Erstfassung herangezogen werden.

⁷³² Vgl. BAB, DO1/61218, unpag., Ordnung Nr. 118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP, S. 2f. Außer Kraft gesetzt wurden die Anweisung 24/76 (Verleihung der und Entlassung aus der Staatsbürgerschaft), die Anweisung 3/68 (Eheschließungsanträge), die Anweisung 42/71 (Ausreiseanträge), und verschiedene Schreiben des Innenministers zu ähnlichen Fragen.

⁷³³ Vgl. ebd., S. 10.

⁷³⁴ Vgl. ebd., unpag., Schreiben von Hans-Joachim Heusinger an Friedrich Dickel über die Entwürfe zum Teil D der „Ordnung über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung nach der BRD und Westberlin“ und „Anweisungen über den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen“ vom 21.6.1976 und ebd., Druckauftrag zur Anfertigung der Weisung Nr. 118/77 vom 22.2.1977.

⁷³⁵ Vgl. BAB, DO1/61218, unpag., Ordnung Nr. 118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP, hier Inhaltsverzeichnis S. 4–9.

gen“, wurden in der Ordnung 118/77 Konsequenzen gezogen. Die Aussprachen sollten nun nur noch durch Mitarbeiter geführt werden, die in der Lage seien, sich „politisch und taktisch“ richtig zu verhalten. Die Ausreiseantragsteller sollten dabei über die Rechtswidrigkeit ihres Anliegens belehrt werden. Falls sie sich zudem auf die Schlussakte von Helsinki und andere völkerrechtliche Dokumente berufen hatten, sollten sie auf die straf- oder andere rechtliche Konsequenzen ihres Handels hingewiesen werden⁷³⁶. Für die Behörden war die Berufung auf die Schlussakte von Helsinki in Ausreiseanträgen folglich ebenso rechtswidrig wie die Anträge selbst, denn sie stellten eine „Verleumdung“ gegen die DDR dar, die mittels der §§ 106 (staatsfeindliche Hetze) und 220 (Staatsverleumdung) des Strafgesetzbuches verfolgt werden konnte.

Neben die repressiven Maßnahmen des Straf- und Arbeitsrechts traten auch im Innenministerium zwei weitere, schon zuvor verfolgte Strategien, um der wachsenden Ausreisebewegung Herr zu werden: Die gezielte Ausweisung missliebiger Personen und soziale Anreize, um Antragsteller zum Bleiben zu bewegen. Genehmigungen konnten sowohl aus „humanitären Gründen“ – bei Rentnern, Invaliden, Eheleuten und Fällen „echte[r]“ Familientrennung – gestattet als auch aus „sicherheitspolitischen Gründen“ vorgenommen werden. Die Anordnung 118/77 sah diesbezüglich allerdings auch eine Stärkung der Kompetenzen des MfS auf Bezirksebene in Ausreisefragen vor, denn es sollten Arbeitsgruppen aus Mitarbeitern der Abteilungen Inneres der örtlichen Räte, der Volkspolizei-Kreisämter, der Abteilungen Kriminalpolizei sowie Pass- und Meldewesen und der Bezirksstellen des MfS gebildet werden, um über Ausreiseanträge und eventuelle Genehmigungen zu beraten⁷³⁷. Zudem sollte geklärt werden, ob die Ausreiseanträge aus „Mängel[n]“ in der Arbeitsweise staatlicher oder wirtschaftsleitender Organe resultierten und diese gegebenenfalls beseitigt werden⁷³⁸.

Was die arbeitsrechtlichen Maßnahmen gegen Ausreiseantragsteller betraf, blieb die Verordnung des Innenministers hinter der von Honecker geforderten, bedingungslosen Kündigung bei Leitungs- und Geheimnisträgern, Personen im Erziehungswesen und an wichtigen Produktionsanlagen arbeitenden Ausreiseantragstellern zurück. Sie sah die Kündigung in diesen Fällen zwar ebenfalls vor, allerdings sollte im Gegensatz zu Honeckers rigoröser Einstellung zunächst „keine Änderung bzw. Beendigung“ des Arbeitsrechtsverhältnisses vorgenommen werden, sofern „keine ernststen Gründe“ diese Maßnahme erforderlich machten⁷³⁹.

Infolge der größeren internationalen Aufmerksamkeit, die der DDR nach der Konferenz von Helsinki zukam, und der steigenden Zahl von Ausreiseanträgen, gab es im Innenministerium Überlegungen für eine strukturelle Umorganisation bei der Bearbeitung von Ausreiseanträgen. Sie gingen ursprünglich allerdings von Erich Mielke aus. Er hielt es für notwendig, dass Ausreisefragen nicht wie bisher

⁷³⁶ Vgl. ebd., S. 12f.

⁷³⁷ Vgl. ebd., S. 20.

⁷³⁸ Vgl. ebd., S. 14 u. 17.

⁷³⁹ Vgl. ebd., S. 14.

getrennt durch die HA Innere Angelegenheiten für Anträge in die Bundesrepublik und West-Berlin sowie die HA Pass- und Meldewesen für Anträge in andere westliche und sozialistische Staaten bearbeitet werden sollten. Vielmehr sollte die gesamte Bearbeitung von Ausreisen „in eine Hand“ gegeben werden, vorzugsweise in die, der bei der DVP angesiedelten HA Pass- und Meldewesen⁷⁴⁰. Für eine Neubestimmung der Zuständigkeiten bei Ausreisefragen wurden auch im Innenministerium verschiedene Gründe gefunden: Ausreiseanträge jeglicher Art ausschließlich durch die HA Pass- und Meldewesen bearbeiten zu lassen, erhöhe zum einen die Sicherheit, zum anderen werde „nach außen sichtbar“, dass es für Ausreisen in die Bundesrepublik und West-Berlin „keine besonderen Regelungen“ gebe. Durch eine Umstrukturierung könnten daher alle „Relikte“ beseitigt werden, die auf einen „Sonderstatus“ der Beziehungen der beiden deutschen Staaten hinwiesen. Bis August 1977 sollte ein Entwurf zur Vorlage für das Politbüro im Innenministerium vorliegen, der der HA Pass- und Meldewesen die Bearbeitung der Ausreiseanträge übertrug⁷⁴¹.

Die von Erich Mielke geforderten umfangreichen strukturellen Überlegungen hinsichtlich der Bearbeitung von Ausreiseanträgen verliefen allerdings im Sande. Der „Gegner“ verfolge nach dem Abschluss der KSZE in Helsinki jede Veränderung der innerstaatlichen Kompetenzen bei Ausreisen „aufmerksam“ und werde sie unter Umständen zu „verstärkter Hetze“ nutzen. Es sei daher nicht sinnvoll, Ausreisefragen in die Hand der HA Pass- und Meldewesen zu geben, da die Bundesrepublik dies zum Anlass nehmen werde, „lauthals zu verkünden“, dass die DDR nun strengere Maßstäbe bei Ausreiseanträgen anlegen wolle. Außerdem sei die HA Pass- und Meldewesen aufgrund des gestiegenen Arbeitsaufwands – gemeint waren vermutlich Ausreiseanträge in westliche Staaten außer der Bundesrepublik und die Kontrolle des wachsenden Reiseverkehrs – gar nicht in der Lage, zusätzliche Aufgaben zu übernehmen. Ganz davon abgesehen, dass es keine Räumlichkeiten in den Dienststellen der DVP gebe, in denen die persönlichen Gespräche mit Antragstellern durchgeführt werden könnten⁷⁴². Mielkes Idee, die Ausreiseanträge durch die HA Pass- und Meldewesen bearbeiten zu lassen, um so einerseits eine bessere Kontrolle durch die DVP zu gewährleisten, andererseits das Bild eines „normalen“, souveränen Staates bei der Abwicklung von Ausreisefragen zu vermitteln, blieb daher folgenlos. Sie zeigt indes seinen großen Einfluss auf das Innenministerium, das auf seine Anweisung hin umfangreiche strukturelle Überlegungen anstellte.

⁷⁴⁰ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 41601, unpag., Vermerk über eine Mitteilung von Erich Mielke an Friedrich Dickel am 28.2.1977, vom 1.3.1977.

⁷⁴¹ Vgl. ebd., unpag., Streng vertraulicher Entwurf einer Konzeption für die Neubestimmung der Zuständigkeit für die Beantragung, Prüfung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin, ohne Datum, hier S. 15 u. 23, die Zitate S. 15.

⁷⁴² Vgl. ebd., unpag., Politische und sachliche Fakten gegen eine Entscheidung zur Übergabe des Verfahrens der Übersiedlungen nach der BRD und WB an den Dienstzweig Paß- und Meldewesen, hier S. 1 f., die Zitate ebd.

Die „ideologische Standfestigkeit“ im Innenministerium erhöhen

Das Innenministerium spürte – wie auch das MfS – im Laufe des Jahres 1976 den wachsenden Problemdruck, der durch die Ausreisebewegung verursacht wurde und versuchte, sich darauf einzustellen. Allerdings ist die Quellenüberlieferung aus dieser Zeit recht lückenhaft, weshalb insbesondere die weitere Zusammenarbeit zwischen MfS und Innenministerium weitgehend im Dunkeln bleibt. Die Situation veranlasste das Innenministerium aber schon Ende Januar, einen speziellen Lehrgang für die Mitarbeiter der Leiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke, die Stellvertreter Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke, also die beim Innenministerium für Ausreisefragen zuständigen Stellen, zu veranstalten. Thema des Lehrgangs waren die Rechtsvorschriften und innerdienstlichen Regelungen bei Ausreiseanträgen „unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen“ der DDR⁷⁴³. Die enge Verflechtung von innen- und außenpolitischen Fragen sei der Grund, warum man sich „umfassend und tiefgründig“ mit diesen Problemen befassen müsse. Der Entspannungsprozess habe entscheidende Auswirkungen auf die Tätigkeit der Bereiche Inneres, so dass die Arbeitsgebiete Übersiedlungen, Personenstandswesen und Staatsbürgerschaft „grundlegend an politischer Bedeutung zugenommen“ hätten⁷⁴⁴. Deutlicher konnte den Teilnehmern kaum gesagt werden, dass die Tagung die infolge der KSZE ständig zunehmenden Ausreise- und Eheschließungsanträge thematisieren werde.

Dabei wurden vor allem „Mängel und Schwächen“ kritisiert: Die Gründe und Motive der Antragsteller müssten durch Gespräche besser in Erfahrung gebracht werden, weil die Anträge sonst nicht effektiv beurteilt und mögliche „Demonstrativhandlungen“ nicht rechtzeitig erkannt und verhindert werden könnten⁷⁴⁵. Diese Gespräche mit den Antragstellern sah bereits die Anweisung 42/71 des Innenministeriums vor⁷⁴⁶. Mit der steigenden Zahl von Ausreiseantragstellern rückten sie stärker in den Blick der Leitung des Innenministeriums. Weil die Mitarbeiter sich noch zu wenig mit den einschlägigen, von den Antragstellern zitierten Dokumenten und Normen des Völkerrechts auskannten, werde das Gespräch – besonders bei Ablehnungen – „nicht immer“ politisch richtig und taktisch klug geführt⁷⁴⁷.

⁷⁴³ Vgl. BAB, DO1/16150, unpag., Referat vom 24.1.1976 über die Verantwortung der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke bei der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und innerdienstlichen Regelungen auf dem Gebiet der Übersiedlungen, der Staatsbürgerschaft und des Personenstandswesens unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen der DDR, hier S.1.

⁷⁴⁴ Vgl. ebd., S.2f. u. 5, die Zitate ebd.

⁷⁴⁵ Vgl. ebd., S.9.

⁷⁴⁶ Vgl. Anweisung Nr.42/71 des MdI über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR in die BRD und nach Westberlin vom 25.1.1971 in der Fassung vom 6.6.1973, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S.321–331, hier S.323.

⁷⁴⁷ Vgl. BAB, DO1/16150, unpag., Referat vom 24.1.1976 über die Verantwortung auf dem Gebiet der Übersiedlungen unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen der DDR, hier S.10, das Zitat ebd.

Die Schlussakte von Helsinki und auch die anderen von der Ausreisebewegung herangezogenen Dokumente hatten folglich dazu geführt, dass die Mitarbeiter des Innenministeriums gegenüber den Antragstellern verunsichert waren. Was genau in der Schlussakte stand und wie man den Antragstellern einigermaßen schlüssig erklären sollte, dass trotz Honeckers Unterschrift unter die Schlussakte keine weitreichenden Liberalisierungen erfolgen würden, war in den Abteilungen des Innenministeriums in den Kreisen und Bezirken 1976 noch nicht klar.

Für das Innenministerium ergaben sich durch den Druck der Ausreiseantragsteller also schnell praktische Probleme. Es gebe zwar „erfahrene“ Mitarbeiter, aber auch sie unterlägen „in nicht wenigen“, insbesondere in den hartnäckigen Fällen, den Argumenten der Antragsteller. Vor allem junge Mitarbeiter könne man nicht sich selbst überlassen⁷⁴⁸. Es galt daher, „grundsätzlich wachsam zu sein“, also die eigenen Mitarbeiter durch „ununterbrochene“ politisch-ideologische Arbeit mit „parteilich[en]“ Argumenten zu versorgen, um die Antragsteller abzuweisen. Außerdem wurde von den Mitarbeitern dabei Feingefühl erwartet, denn die Ausreisewünsche sollten nicht durch die Gespräche in den Abteilungen Innere Angelegenheiten zusätzlich verstärkt werden⁷⁴⁹. Antragstellern, die ihren Ausreiseantrag mit dem Dritten Korb der Schlussakte von Helsinki begründeten, müsse beispielsweise erklärt werden, dass das Dokument nicht „einseitig“ ausgelegt werden dürfe. Nur Korb I habe den Charakter einer international verbindlichen Verpflichtung. Der Zweite und Dritte Korb hätten dagegen einen „eindeutig empfehlenden Charakter“⁷⁵⁰. Damit legten wiederum die Mitarbeiter des Innenministeriums das Dokument „einseitig“ aus, denn tatsächlich besaß die gesamte Schlussakte Empfehlungscharakter.

Die Auswirkungen des Entspannungsprozesses auf die eigenen Mitarbeiter waren schon seit dem Abschluss des Grundlagenvertrages mit der Bundesrepublik im Innenministerium thematisiert worden. Nach der Unterzeichnung der Schlussakte erhielt diese Frage allerdings eine neue Qualität, denn die Ausreiseantragsteller konfrontierten die Behörden mit schwer widerlegbaren Argumenten. Schon im Dezember 1975 war daher im Innenministerium angesichts der „erweiterten Möglichkeiten des Gegners“, die Mitarbeiter „unter Druck zu setzen“, die Forderung laut geworden, die Inhalte, Formen und Methoden der politisch-ideologischen Arbeit mit dem Personal neu zu durchdenken⁷⁵¹.

In den Blick gerieten dabei zum einen „Westkontakte“ der Mitarbeiter⁷⁵². Es müsse weiter „energisch“ versucht werden, solche Kontakte gar nicht erst zuzulas-

⁷⁴⁸ Vgl. ebd., S. 19, die Zitate ebd.

⁷⁴⁹ Vgl. ebd., S. 17f., das Zitat ebd.

⁷⁵⁰ Vgl. ebd., S. 25f., die Zitate ebd.

⁷⁵¹ Vgl. BAB, DO1/10168, unpag. Anlage Nr. 1 zur Kollegiumssitzung des MdI am 12. 12. 1975: Probleme der ideologisch-politischen Arbeit, hier S. 17, das Zitat ebd.

⁷⁵² Bei der HA Pass- und Meldewesen hätte beispielsweise die Hälfte aller Mitarbeiter Verwandtschaft im Westen. Vgl. BAB, DO1/10168, unpag., Anlage Nr. 2 zur Kollegiumssitzung des MdI am 12. 12. 1975: Probleme auf dem Gebiet Kader/Ausbildung, hier S. 19.

sen oder die Mitarbeiter zumindest dazu zu bringen, sie zu lösen⁷⁵³. Der ideologische Führungsanspruch der SED gegenüber den Mitarbeitern des Innenministeriums wurde erneuert. Friedrich Dickel erließ Ende Januar 1976 einen Befehl zur „weiteren Festigung des politisch-moralischen Zustandes“ im Innenministerium. Die innen- und außenpolitischen Entwicklungen brächten „neue und höhere Anforderungen“ an die politisch-ideologische Arbeit und die Stabilisierung des „sozialistischen Bewußtseins, der politisch-moralischen Standhaftigkeit, der Befehlstreue und der Wahrung der sozialistischen Gesetzlichkeit“, lautete die Begründung zum Befehl. Missständen wie „Quotenideologie, Schlamperei“ oder mangelnder Befehlskenntnis und -treue sollte der Kampf angesagt werden. Das Leitungspersonal des Innenministeriums wurde dazu angehalten, die „politisch-moralischen Positionen“ der untergebenen Mitarbeiter sowohl im Dienst als auch im Freizeitbereich genauestens zu kennen⁷⁵⁴.

Des Weiteren wurde die mangelnde Sachkenntnis der Mitarbeiter beklagt: Die Entspannung habe gerade für die Angehörigen des Innenministeriums und der DVP „viele neue Probleme“ mit sich gebracht. Um diesen Problemen begegnen zu können, müsse die ideologische „Standfestigkeit“ bei den Mitarbeitern gefestigt werden. Dienstliche Bestimmungen und Beschlüsse seien exakt einzuhalten. Es herrsche aber eine „erschreckende Unkenntnis“ über Weisungen und Dienstvorschriften. Angesichts der Effekte der KSZE auf die Mitarbeiter im Innenministerium wollte Friedrich Dickel nur noch Bewerber einstellen, die „treu“ zur DDR stünden und die „politisch zuverlässig“ seien⁷⁵⁵.

Bis zum Sommer 1976 ebte die Kritik an den eigenen Mitarbeitern nicht ab. Sie müssten gegenüber Ausreiseartragstellern „noch besser“ im Sinne der sozialistischen Innen- und Außenpolitik argumentieren. Antworten auf Fragen zu den Dokumenten der Vereinten Nationen und der Schlussakte von Helsinki seien in den Dokumenten zum IX. Parteitag enthalten⁷⁵⁶. Nur wenn der Korb I der Schlussakte verwirklicht werde, gebe es Raum für eine gegenseitig vorteilhafte Zusammenarbeit zwischen den Staaten. Was die Beziehungen zur Bundesrepublik in diesem Zusammenhang betraf, so Erich Honeckers Bericht an den Parteitag, könnten sich diese nur weiterentwickeln, wenn die DDR als souveräner Staat

⁷⁵³ Vgl. BAB, DO1/10155, unpag., Material zur Kollegiumssitzung des MdI am 27.1.1976: Einschätzung der Berichterstattung der Chefs der BDVP beim Minister des Innern und Chef der DVP in Vorbereitung des IX. Parteitages der SED, hier S.16.

⁷⁵⁴ Vgl. BAB, DO1/58849, unpag., Befehl Nr.052/76 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über Aufgaben zur weiteren Festigung des politisch-moralischen Zustandes in der DVP und den Organen Feuerwehr und Strafvollzug vom 26.1.1976, hier S.1–3, die Zitate S.1 u. 3. Der Befehl richtete sich trotz des einschränkenden Titels „ausnahmslos [an] alle Angehörigen der Organe“ des Innenministeriums. Vgl. ebd., hier S.2.

⁷⁵⁵ Vgl. BAB, DO1/10155, unpag., Ausführungen des Ministers des Innern und Chefs der DVP auf der Arbeitstagung am 6.2.1976 mit den Chefs der BDVP und den Leitern der VPKÄ zu den Aufgaben der DVP und der anderen Organe des MdI in Vorbereitung des IX. Parteitages der SED, hier S.52–54, 59f. u. 65, die Zitate S.53f., 60 u. 65.

⁷⁵⁶ Vgl. BAB, DO1/16932, unpag., Referat von Giel für die Arbeitstagung mit den Stellvertretern der Vorsitzenden der Räte der Bezirke für Inneres am 22.7.1976, hier S.24f., das Zitat S.24.

respektiert werde. Allerdings mische sich die Bundesrepublik in die inneren Angelegenheiten der DDR ein, was eine Verletzung der Schlussakte darstelle und den Ausbau der Beziehungen störe⁷⁵⁷.

Die „Riesaer Antragsteller“

Bereits Anfang der 1970er Jahre verursachte die zunehmende Solidarisierung unter Ausreiseantragstellern erhebliche Befürchtungen beim MfS⁷⁵⁸, und auch 1976 und 1977 blieben die Sorgen vor Bürgerinitiativen von Ausreiseantragstellern stets virulent. Dennoch war das SED-Regime unvorbereitet, als eine Gruppe von Ausreiseantragstellern im sächsischen Riesa an die – westliche – Öffentlichkeit ging und Unterschriften für ihren Ausreisewunsch sammelte.

Angestoßen wurde die Initiative von dem Arzt Karl Heinz Nitschke. Er und seine Frau hatten bereits im Herbst 1973 einen Ausreiseantrag gestellt. Nach der Unterzeichnung der Schlussakte intensivierten sie ihre Bemühungen, so dass sie bis zum Spätsommer 1976 13 solcher Anträge bei den örtlichen Behörden einreichten. Nitschke war der erste, der seinen Namen auf die Unterschriftenliste der „Petition zur vollen Erlangung der Menschenrechte“ setzte. Insgesamt unterzeichneten 33 Personen, die bereits zuvor Anträge auf Ausreise bzw. auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft gestellt hatten, mit Namen und Anschrift die Petition. Sie forderten darin die „volle Erlangung der Menschenrechte“, zu der auch die „freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes“ gehöre und begründeten ihren kollektiven Ausreiseantrag mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dem Korb III der Schlussakte von Helsinki, dem Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR und dem Grundlagenvertrag mit der Bundesrepublik⁷⁵⁹. Bis August schlossen sich weitere Bürger aus der Umgebung von Riesa und Karl-Marx-Stadt der Petition an⁷⁶⁰.

Abgesehen von der Solidarisierung der Riesaer Ausreiseantragsteller untereinander zeichnete die Gruppe zudem aus, dass sie ihr Anliegen öffentlich, vor allem in den westdeutschen Medien, bekannt machen konnte. So wurde in den westdeutschen Printmedien mehrfach über die Riesaer Petition berichtet. In allgemeiner Form brachte die „Frankfurter Rundschau“ im Sommer 1976 beispielsweise einen kurzen Artikel unter dem Titel „Immer mehr DDR-Bürger begrün-

⁷⁵⁷ Vgl. Bericht des Zentralkomitees der SED an den IX. Parteitag der SED, Berichterstatter: Erich Honecker, in: Protokolle des IX. Parteitages der SED, S. 31–151, hier S. 41 f.

⁷⁵⁸ Bereits 1973 unterstützten 45 Bürger in Pirna mit ihren Unterschriften den Ausreiseantrag der Familie Hauptmann und der Familie des Schriftstellers Siegmund Faust. Faust hatte seinen Antrag mit dem Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR, der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen und mit Rosa Luxemburg begründet. Vgl. Faust, Ich will hier raus, Berlin (West) 1983, S. 66 f. sowie Fricke, Opposition und Widerstand, S. 165 f. und Nold, Widerstand mit allen Konsequenzen, S. 17–27.

⁷⁵⁹ Vgl. Abdruck der „Petition zur vollen Erlangung der Menschenrechte“ vom 10. 7. 1976 bei Fricke, Zwischen Resignation und Selbstbehauptung, S. 1136 f.

⁷⁶⁰ Vgl. Gehrmann, Überwindung des Eisernen Vorhangs, S. 149.

den ihre Ausreise mit der Schlußakte von Helsinki“⁷⁶¹. Nach der Veröffentlichung der Petition berichtete die „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ ebenfalls über Nitschke und seine Mitstreiter und folgerte, dass sich nur wenige „zu solchen Mutproben“ gegen das SED-Regime durchringen könnten⁷⁶². Auch die „Süddeutsche Zeitung“ und der „Spiegel“ schrieben über die „Riesaer Antragsteller“⁷⁶³. In wissenschaftlichen Publikationen befassten sich auch Autoren mit dem Thema: Im Deutschland Archiv berichtete z.B. der bekannte DDR-Forscher Karl-Wilhelm Fricke im November 1976 über die Gruppe und ihre „Petition“⁷⁶⁴. Auch über die „Internationale Gesellschaft für Menschenrechte“ in Frankfurt am Main erreichten Nitschke und seine Mitstreiter Öffentlichkeitswirkung⁷⁶⁵. Ebenso wurde das westdeutsche Fernsehen schnell auf die Gruppe aufmerksam. So erfuhr der westdeutsche DDR-Korrespondent Lothar Loewe von der Bürgerrechtsinitiative und ihrer Petition und fuhr kurz entschlossen von der Leipziger Herbstmesse aus nach Riesa. Er sah zwar aufgrund des großen MfS-Aufgebots vor Ort davon ab, Interviews mit einzelnen Unterzeichnern der Petition aufzunehmen, berichtete aber über die Petition in die Kamera: „Die wachsende Unzufriedenheit über fehlende Reisemöglichkeiten nach dem Westen und über die Entwicklung der politischen Verhältnisse sind die Hauptursachen für diese Bürgerinitiative.“ Die SED-Führung müsse sich nun entscheiden, ob sie die Riesaer Antragsteller mit polizeilichen Mitteln einschüchtern oder in Frieden ziehen lassen wolle. Der Beitrag wurde in der Sendereihe „Kontraste“ des „Senders Freies Berlin“ ausgestrahlt⁷⁶⁶.

Im September hatte das MfS 56 Personen erfasst, die sich der Petition angeschlossen hatten, um ihre Ausreise durchzusetzen. Die Mehrheit der Erwachsenen waren Arbeiter – ein für den „Arbeiter-und-Bauern-Staat“, den die SED propagierte problematisches Phänomen, denn es offenbarte mehr als deutlich die mangelnde Legitimität und Attraktivität des SED-Regimes. Aus Sicht des MfS begründeten die Riesaer Antragsteller ihren Ausreisewunsch damit, „daß sie mit der

⁷⁶¹ Vgl. „Immer mehr DDR-Bürger begründen ihre Ausreise mit der Schlußakte von Helsinki“, in: „Frankfurter Rundschau“, 163/1976 vom 27.7.1976, S.4.

⁷⁶² Vgl. „Immer mehr wagen den Kampf mit den DDR-Behörden“, in: „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 185/1976 vom 21.8.1976, S.3.

⁷⁶³ Vgl. „Abstimmung mit dem Ausreiseantrag. Immer mehr Bürger der DDR wollen auf legalem Weg das Land verlassen“, in: „Süddeutsche Zeitung“ vom 26.7.1976, S.4 sowie „Keine Angst mehr. Rund 100000 Bürger wollen in die Bundesrepublik übersiedeln“, in: „Der Spiegel“ 42/1976, S.76–78.

⁷⁶⁴ Vgl. Fricke, Zwischen Resignation und Selbstbehauptung und z.B. Ammer, Bürgerrechtsbewegung in Riesa – ein Versuch und Bohm, Hilfe für die Verfolgten im Ostblock.

⁷⁶⁵ Vgl. RHG, TH 10, unpag., Dokumentation der IGfM über Bürgerrechtler in der DDR – Petition Riesa. Karl Heinz Nitschke hatte sich am 29.1.1976 erstmals brieflich Kontakt mit der IGfM aufgenommen, in dem er sich auf die Verfassung und das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR, die Menschenrechtsdeklaration der Vereinten Nationen und die Schlussakte von Helsinki berief. Vgl. ebd., unpag., Anlage 2: Brief von Dr. Nitschke an die Gesellschaft für Menschenrechte vom 29.1.1976.

⁷⁶⁶ Vgl. Loewe, Abends kommt der Klassenfeind, S.85–90, das Zitat S.89.

Stas- und Gesellschaftsordnung in der DDR nicht einverstanden“ seien und „[a]usnahmslos alle“ die Politik in der DDR ablehnten⁷⁶⁷.

Das Regime setzte massive Repressionsmaßnahmen gegen die Unterzeichner der Petition, vor allem gegen Karl Heinz Nitschke, ein und wies einige Zeit danach einige der Antragsteller aus der DDR aus. Dabei nutzte das MfS die in der neu erlassenen Richtlinie 1/76 beschriebenen „Zersetzungsmaßnahmen“⁷⁶⁸. Schon früher waren solche Maßnahmen vom MfS eingesetzt worden, allerdings hauptsächlich gegen im Westen lebende Personen⁷⁶⁹. Bereits Anfang der 1970er Jahre versuchte das MfS häufiger, in seinem Vorgehen gegen missliebige Personen ohne Strafverfolgungsmaßnahmen auszukommen und wandte die ursprünglich gegen „äußere Feinde“ genutzten „Zersetzungsmaßnahmen“ stärker auch gegen angebliche „innere Feinde“ an⁷⁷⁰. Das Strafrecht blieb daneben allerdings stets ein wichtiges Disziplinierungsmittel⁷⁷¹. So wurden auch gegen die Riesaer Antragsteller offene und verdeckte Repressionsmaßnahmen gleichermaßen eingesetzt. Gegen Nitschke wurde ein Strafverfahren eingeleitet, bei dem ihm die Anklage Verstöße gegen die §§ 98 (Sammlung von Nachrichten), 106 (Staatsfeindliche Hetze) und 213 (Ungesetzlicher Grenzübertritt) vorwarf. Ein vermutlich vom MfS stammender Vorschlag zur Durchführung des Prozesses gegen Nitschke sah vor, ihn zu einer Freiheitsstrafe von 8 bis 10 Jahren zu verurteilen. Es kam allerdings aufgrund des großen Interesses, das den Riesaer Antragstellern in der Bundesrepublik entgegengebracht wurde, nicht zum Prozess. Die Öffentlichkeit entfaltete somit eine schützende bzw. „herrschaftsbegrenzend[e]“ Wirkung⁷⁷². Ende August wurde Nitschke nach West-Berlin abgeschoben⁷⁷³. Er setzte sich von dort aus für Ausreiseantragsteller in der DDR ein und wurde vom MfS daher schon bald zu den „Feindorganisationen“ gerechnet⁷⁷⁴.

Bei den übrigen Unterzeichnern der Petition wandte das MfS umfangreiche „Zersetzungsmaßnahmen“ an. IM nahmen Kontakt mit ihnen auf, um „Falschinformationen einzuschleusen“, Führerscheine wurden entzogen und Arbeitsrechtsmaßnahmen eingeleitet. Beobachtungen der Gruppenmitglieder wurden verdeckt,

⁷⁶⁷ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4106, Bl. 2–7, Hinweise über feindlich-negative Aktivitäten einer Gruppe von Bürgern der Stadt Riesa, Bezirk Dresden, die im Zusammenhang mit ihrer Antragstellung auf Übersiedlung nach der BRD eine „Petition zur Erlangung der vollen Erlangung der Menschenrechte“ unterzeichneten und versandten, September 1976, die Zitate Bl. 7.

⁷⁶⁸ Vgl. Pingel-Schliemann, Zersetzen. Pingel-Schliemann argumentiert, dass die Zersetzung „als Erfolgsstrategie“ seit Mitte der 1970er, stärker noch in den 1980er Jahren eine „Schlüsselstellung“ in der geheimpolizeilichen Theorie und Praxis einnahm. Vgl. ebd., S. 93. Die Richtlinie 1/76 ist abgedruckt bei Engelmann/Joestel, Grundsatzdokumente des MfS, S. 245–298.

⁷⁶⁹ Vgl. Detjen, Ein Loch in der Mauer, S. 173f.

⁷⁷⁰ Knabe, Die feinen Waffen der SED, S. 304, u. 313f. sowie ders., „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR, S. 709–719.

⁷⁷¹ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 206f. Dies unterscheidet sich von der Bewertung bei Pingel-Schliemann, Zersetzen.

⁷⁷² Vgl. Wentker, Justizielle und außerjustizielle Repression, S. 300, das Zitat ebd.

⁷⁷³ Vgl. Raschka, Zwischen Überwachung und Repression, S. 102f.

⁷⁷⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8. 11. 1979, hier Bl. 11.

aber auch demonstrativ sichtbar durchgeführt, und es wurde versucht, durch anonyme Briefe Misstrauen zu verursachen. Durch die Genehmigung einzelner Ausreiseanträge der Unterzeichner sollte bei den übrigen der Verdacht geweckt werden, diese seien Informanten des MfS⁷⁷⁵. Der Aufwand, den das Regime gegenüber den Riesaer Antragstellern betrieb, war enorm⁷⁷⁶. Er spiegelt die Angst wider, mit der SED und MfS auf DDR-Bürger reagierte, die öffentlichkeitswirksam Menschenrechte wie Freizügigkeit einforderten. Dennoch wertete das MfS die durchgeführten Maßnahmen gegen die Riesaer Antragsteller insgesamt als „Erfolg“⁷⁷⁷. Es musste allerdings auch zugeben, dass die „bisher eingeleiteten strafprozessualen, politisch-operativen und gesellschaftlich-erzieherischen Maßnahmen“ zwar dazu geführt hatten, dass 20 Ausreiseantragsteller aus dem Kreis Riesa ihre Anträge zurückgenommen hatten – allerdings war darunter keiner der Unterzeichner der Riesaer Petition⁷⁷⁸.

So war letztlich nur die unmittelbare Zerschlagung der Gruppe als Erfolg für das von der Entwicklung überraschte MfS zu werten. Die öffentliche, politische Wirkung, die die Riesaer Petition erlangte, und ihre Folgen wurden vollkommen anders bewertet. Rechtsanwalt Wolfgang Vogel, der für die DDR in Fragen von Familienzusammenführungen und im Häftlingsfreikauf mit der Bundesrepublik vermittelte, sprach gegenüber einem Mitarbeiter der Ständigen Vertretung in Ost-Berlin offen über die Solidarisierungen unter Ausreiseantragstellern. Es gäbe, so Vogel, nicht nur „einen Fall Dr. Nitschke“, sondern etwa 20 vergleichbare, in denen Ausreisewillige inhaftiert worden seien, weil sie versucht hätten, ihre Ausreise durch „demonstrative“ Aktionen zu erreichen. Das Problem werde „an hoher Stelle der DDR mit Sorge“ betrachtet. Allerdings gebe es eine „Tendenz“ in derartigen Fällen hart zu reagieren, und dies – zu Abschreckungszwecken – auch in der Öffentlichkeit bekannt werden zu lassen⁷⁷⁹. Vogel spielte dabei vermutlich auf Erich Honecker persönlich an, der durch das MfS über die Vorgänge in Riesa unterrichtet war⁷⁸⁰.

⁷⁷⁵ Vgl. BStU, MfS, JHS MF VVS 001-344/78, unpag., Diplomarbeit von Günter Ziegenbalg: Die Durchführung von Maßnahmen der Zersetzung gegen eine Konzentration von feindlich-negativen Personen, im Zusammenhang mit der rechtswidrigen Antragstellung auf Entlassung aus der Staatsbürgerschaft, hier S. 16f. Vgl. dazu auch Gehrmann, Überwindung des Eisernen Vorhangs, S. 151–154, der ausführlich auf die Maßnahmen gegen die Riesaer Antragsteller eingeht.

⁷⁷⁶ Vgl. Gehrmann, Überwindung des Eisernen Vorhangs, S. 154.

⁷⁷⁷ Vgl. BStU, MfS, JHS MF VVS 001-344/78, unpag., Die Durchführung von Maßnahmen der Zersetzung gegen eine Konzentration von feindlich-negativen Personen, das Zitat S. 12.

⁷⁷⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4106, Bl. 10–23, Ergebnis der Überprüfung der in der ZDF-Sendung „Hilferufe von drüben“ (13.8.1976) und der DLF-Sendung „Bürgerrechtler in der DDR“ (11.10.1976) genannten Antragsteller auf Übersiedlung, vom 17.10.1976, hier Bl. 13, das Zitat ebd.

⁷⁷⁹ Vgl. Vermerk des Ministerialrats an der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Hoesch über das Gespräch mit Rechtsanwalt Vogel, Ost-Berlin, vom 23.9.1976, in: DzD VI/4 (1975/76), Nr. 230, S. 795f., hier S. 796, die Zitate ebd.

⁷⁸⁰ Vgl. ZAIG-Information Nr. 624/77 über die bisherigen Ergebnisse der Untersuchungen zu einer feindlich-negativen Konzentration von Bürgern der DDR, die im Zusammenhang mit ihrer Antragstellung auf Übersiedlung nach der BRD eine „Petition zur Erlangung der vollen

Mit „Sorge“ wurde auch im MfS die plötzliche Gründung der „Riesaer Antragsteller“ beobachtet. Obwohl die Petition schon im Juli 1976 in westdeutschen Medien veröffentlicht worden war, scheint das MfS erst Mitte August auf die Gruppe aufmerksam geworden zu sein. So wurde der Erste Sekretär der Bezirksleitung der SED Dresden, Hans Modrow, erst am 19. August über die Vorgänge in Riesa informiert⁷⁸¹. Aus der Perspektive des Sicherheitsorgans ordnete sich die Bürgerrechtsinitiative in die ohnehin schwierige innenpolitische Lage ein: Die Selbstverbrennung des Pfarrers Oskar Brüsewitz, die Ausbürgerung des Liedermachers Wolf Biermann und die gesellschaftliche Reaktion in beiden Fällen wurden als Zeichen eines sich verschärfenden „politischen Untergrundes“ in der Gesellschaft gewertet. Versuche von Ausreiseantragstellern, „sog. Bürgerrechtsinitiativen“ zu gründen und dies mit einer „Hetzkampagne westlicher Massenmedien“ zu verbinden, zählten aus Sicht des MfS ebenfalls zu dieser verschärften innenpolitischen Situation⁷⁸². Riesa galt in diesem Sinn als Beispiel für die angeblich vom Westen gesteuerten Versuche, nach Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki eine „innere Opposition“ in der DDR aufzubauen⁷⁸³. Mielke forderte daher, dass mit „aller Härte und Konsequenz“ gegen „hartnäckige Feinde“ vorzugehen sei. Dies müsse aber rechtzeitig erfolgen und nicht, fügte er unzufrieden hinzu, wenn, wie dies in Riesa der Fall gewesen sei, „bereits größerer politischer Schaden“ entstanden sei⁷⁸⁴. Vielmehr erwartete Mielke, dass das MfS stets im Voraus erkennen sollte, welche Ausreiseantragsteller sich eventuell zu Gruppen zusammenschließen oder Demonstrationen abhalten wollten⁷⁸⁵.

Das Problem hatte sich daher für das Regime nicht erübrigt, indem man die Unterzeichner der Petition ziehen ließ⁷⁸⁶. Es befand sich vielmehr in ständiger

Menschenrechte“ unterzeichneten vom 7.9.1976, in: Suckut (Hrsg.), Die DDR im Blick der Stasi 1976, S. 209–212, hier S. 209.

⁷⁸¹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4106, Bl. 2–7, Hinweise über feindlich-negative Aktivitäten einer Gruppe von Bürgern der Stadt Riesa, Bezirk Dresden, die im Zusammenhang mit ihrer Antragstellung auf Übersiedlung nach der BRD eine „Petition zur Erlangung der vollen Erlangung der Menschenrechte“ unterzeichneten und versandten, September 1976, hier Bl. 7.

⁷⁸² Vgl. BStU, MfS, HA XX/9 1908, Bl. 72–84, Konzeption der HA XX zur inhaltlichen Gestaltung einer Konsultation mit leitenden Genossen der X. Verwaltung des FMdI der ČSSR, hier Bl. 72f., das Zitat Bl. 72.

⁷⁸³ Vgl. BStU, MfS, HA IX 1021, Bl. 1–31, Darlegung der wichtigsten Gesichtspunkte hinsichtlich des Hochspielens der sogenannten „inneren Opposition“ und der damit verfolgten Ziele vom April 1977. Charakteristisch für die Solidarisierung unter Ausreiseantragstellern sei die Riesaer Petition. Es sei dem „Gegner“ aber trotz massiver Versuche 1977 nicht gelungen, ein „Führungszentrum feindlicher Kräfte“ aufzubauen. Vgl. ebd., Bl. 23 u. 26, das Zitat Bl. 23. Vgl. auch BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–56, Jahresanalyse der ZKG für 1976, Bl. 29. „Es sollte der Eindruck der Existenz einer angeblichen ‚Opposition‘ gegen Politik von Partei und Regierung sowie gegen staatliche Maßnahmen der DDR erweckt werden“, hielt die Analyse zu den Solidarisierungen unter Ausreiseantragstellern fest.

⁷⁸⁴ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8671, Bl. 3–91, Referat Erich Mielkes auf der zentralen Dienstkonferenz am 27.9.1976, hier Bl. 76.

⁷⁸⁵ Vgl. ebd., Bl. 74.

⁷⁸⁶ So aber Joppke, *Why Leipzig?*, S. 395. Dagegen weist Gehrmann, *Überwindung des Eisernen Vorhangs*, S. 155 darauf hin, dass Solidarisierungen unter Ausreiseantragstellern auch nach der Ausweisung der Riesaer Antragsteller für das Regime brisant waren.

Sorge, dass seine mühsam aufgebaute Fassade der im Sozialismus verwirklichten (sozialen bzw. kollektiven) Menschenrechte von innen her zum Einsturz gebracht werden könnte, und betrachtete Gruppen von Ausreiseantragstellern und deren öffentliche Kritik am Regime als höchst gefährlich.

1976 hatte es nicht nur in Riesa, sondern auch in Berlin, im thüringischen Rudolstadt und in den sächsischen Kleinstädten Bischofswerda und Radebeul Gruppenbildungen von Ausreiseantragstellern gegeben⁷⁸⁷. Diese Entwicklung setzte sich 1977 trotz des harten, auf Abschreckung zielenden Vorgehens gegen die Riesaer Antragsteller fort. In mehreren Bezirken sei festgestellt worden, dass Ausreiseantragsteller bestrebt seien, sich zusammenzuschließen, hielt die ZKG Ende 1977 fest⁷⁸⁸. Es handle sich dabei um Gruppen mit „feindlichen“ Einstellungen, die dem „politischen Untergrund“ angehörten und enge Verbindungen in die Bundesrepublik unterhielten, unter anderem zu Karl Heinz Nitschke. Der von Mielke geforderte harte und konsequente Kampf gegen diese Gruppen, bevor sie „politischen Schaden“ anrichten könnten, konnte 1977 anscheinend noch nicht in Mielkes Sinn umgesetzt werden. Die feindlichen Aktivitäten zu verhindern, die Gruppierungen „wirkungsvoll zu verunsichern“, zu „ersetzen“ und zu „zerschlagen“ sowie alle Handlungen zu dokumentieren, um strafrechtliche Maßnahmen einleiten zu können, sei durch die ZKG im Verlaufe des Jahres lediglich „immer besser realisiert“ worden⁷⁸⁹.

Westliche „Feindorganisationen“ im Blick des MfS

Obwohl bekannt war, dass viele Bürger ihre Ausreiseanträge damit begründeten, dass sie die politischen und gesellschaftlichen Zustände in der DDR ablehnten, machte das MfS nicht die Politik der SED, sondern die angebliche „politisch-ideologische Diversion“ der Bundesrepublik für diese Unzufriedenheit verantwortlich. Diese ziele nur darauf ab, die westdeutschen Verhältnisse zu verherrlichen, so dass DDR-Bürger ein völlig falsches Bild von der Bundesrepublik bekämen, so die Argumentation des MfS. Die ZKG stellte 1976 folglich als Ursache für die extrem gestiegene Zahl der Ausreiseanträge fest, dass „feindliche Zentren, Organisationen und Einrichtungen“ sich darauf konzentrierten, DDR-Bürger zur Ausreise zu „inspirieren“⁷⁹⁰. 1977 wurden es immer mehr Personen, die versuchten, sich mit Einrichtungen oder Personen in der Bundesrepublik zu beraten⁷⁹¹. Verschiedene westdeutsche Stellen gerieten dabei in den Generalverdacht, Ausreiseanträge zu stimulieren: An der „Spitze“ der „Feindorganisationen“ stehe die IGfM mit Sitz in Frankfurt am Main, so die ZKG. Ebenso erklärte die ZKG die Sendung „Hilferufe von drüben“ des ZDF-Moderators Gerhard Löwenthal zum „feindlichen Zent-

⁷⁸⁷ Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 208.

⁷⁸⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl. 1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977, hier Bl. 27.

⁷⁸⁹ Vgl. ebd., Bl. 39f.

⁷⁹⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–59, Jahresanalyse der ZKG für 1976, hier Bl. 5–15.

⁷⁹¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl. 1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977, hier Bl. 27f.

rum“, genauso wie die „Arbeitsgemeinschaft 13. August“, „Human Rights International“, „Amnesty International“, die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR und die Gruppe „Hilfe für Ostdeutsche“⁷⁹². Neben solchen größeren und kleineren Gruppen galten 1976 aber auch einzelne Personen als „feindliche Zentren“ wie zum Beispiel in der DDR akkreditierte westdeutsche Journalisten⁷⁹³ oder die in der Bundesrepublik lebende Schriftstellerin Brigitte Klump, die sich bei den Vereinten Nationen vehement für Ausreiseantragsteller einsetzte⁷⁹⁴.

Der wenig später erlassene Befehl 6/77, der die Repressionsstrategie des MfS gegen die Ausreiseantragsteller normierte, argumentierte ebenfalls, dass die Ausreisebewegung von den „feindlichen Zentren“ organisiert werde und wies die ZKG an, die Arbeit aller Dienstseinheiten des MfS gegen sie zu koordinieren⁷⁹⁵. Insgesamt nannte der Befehl 19 solcher „Feindorganisationen“, gegen die das MfS zum Teil äußerst umfangreiche Zentrale Operative Vorgänge (ZOV) führte. So führte das MfS gegen die IGfM und den Verein „Hilferufe von drüben“ die aufwendigen ZOV „Zentrale“ und „Kontra“. Um die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR in Ost-Berlin auszuspionieren, hatte Erich Mielke schon 1974 einen 40-seitigen Befehl erlassen. Er sollte die Rechte der Ständigen Vertretung äußerlich wahren, aber ansonsten eine möglichst umfassende „Aufklärung“ gewährleisten. Die Mittel, die das MfS einsetzte, um die Ausreisebewegung durch den Kampf gegen diese „Feindgesellschaften“ einzudämmen, reichten von der „Aufklärung“ der Mitglieder bis zur Einschleusung von IM oder der Erpressung von Mitgliedern. So waren im MfS 20 hauptamtliche Mitarbeiter auf die IGfM und den Verein „Hilferufe von drüben“ angesetzt. Allein 50 IM sollten die IGfM und 80 IM „Hilferufe von drüben“ unterwandern, jedoch gelangte keiner in den inneren Kreis der Vereine. Bis 1988 stieg die Zahl der westdeutschen Stellen, die das MfS als „Feindorganisationen“ führte, auf 153 an⁷⁹⁶.

Auch wenn das MfS die Rolle der „Feindgesellschaften“ ideologisch bedingt überbewertete, so kamen diesen für die Ausreisebewegung doch wichtige Funktionen zu. Erstens dienten sie als Informationsverteiler für ostdeutsche Ausreiseantragsteller. Zum Beispiel wurde der Text der Schlussakte in „Hilferufe von drüben“ mehrmals im ZDF ausgestrahlt, als die Ausgabe des „Neuen Deutschland“

⁷⁹² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–59, Jahresanalyse der ZKG für 1976, hier Bl. 5–15. Unter anderem infolge des Befehls 6/77 und des KSZE-Folgetreffens in Belgrad nahm die Beschäftigung im MfS mit Amnesty International stark zu. Ende 1977 mündete dies in einem etwa 300 Seiten langen Bericht der ZKG. Ziel war, die Organisation zu unterwandern und zu „zersetzen“. Vgl. Mihr, Amnesty International in der DDR, S. 268–288.

⁷⁹³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2164, Bl. 1–59, Jahresanalyse der ZKG für 1976, hier Bl. 11f. Der westdeutsche Journalist Lothar Loewe berichtete etwa über die Rieser Antragsteller vor Ort und machte sie so bundesweit bekannt.

⁷⁹⁴ Vgl. Mihr, Amnesty International in der DDR, S. 159–161. Gegen Klump führte die ZKG unter dem Decknamen „Kloster“ einen Operativen Vorgang. Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 36f.

⁷⁹⁵ Vgl. Befehl Nr. 6/77 zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 23–40, hier S. 21 u. 25.

⁷⁹⁶ Vgl. Eisenfeld, Kampf gegen Flucht und Ausreise – die Rolle der Zentralen Koordinierungsgruppe, S. 280f. sowie Boysen, Das „weiße Haus“ in Ost-Berlin, S. 197. Zur praktischen Umsetzung der MfS-Maßnahmen gegen die Ständige Vertretung vgl. ebd., S. 198–213.

mit der Schlussakte völlig vergriffen war, damit Ostdeutsche die Möglichkeit hatten, mitzuschreiben⁷⁹⁷. Die „Feindorganisationen“ waren für Ausreiseantragsteller auch als Informationsquellen von Bedeutung, da die formalen Abläufe eines Ausreiseantrages bei DDR-Behörden nicht veröffentlicht wurden, sondern aufgrund von internen Weisungen für die Antragsteller sehr undurchsichtig und willkürlich blieben. Erfahrungen anderer Antragsteller oder Informationen, wie sie zum Beispiel die IGfM und auch die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR zur Verfügung stellten, boten daher erste Anhaltspunkte, wie man einen Antrag überhaupt stellen konnte, denn Formulare dafür gab es nicht. 1976 wandten sich beispielsweise 9000 DDR-Bürger an die Ständige Vertretung, um sich über Ausreisemöglichkeiten zu informieren. Die Zahlen schwankten in den folgenden Jahren zwar, die Sprechstunden der Ständigen Vertretung waren jedoch stets gut besucht. Dort erfuhren DDR-Bürger unter anderem, dass ein Antrag an die Abteilungen Innere Angelegenheiten der örtlichen Räte zu richten war⁷⁹⁸.

Darüber hinaus boten die verschiedenen Organisationen auch eine gewisse emotionale Unterstützung für Ausreiseantragsteller, die durch die Repressionsmaßnahmen des Regimes und die andauernde Ungewissheit zermüht wurden. Die Ausreiseantragstellerin Waltraud Krüger berichtet etwa in ihren Erinnerungen, dass die strikte Ablehnung ihrer Ausreisearträge in der Zeit kurz nach der Unterzeichnung der Schlussakte ihr fast alle Hoffnung geraubt hatte. Durch die Sendungen „Hilferufe von drüben“ habe sie aber wieder Mut gefunden, ihren Antrag weiter aufrechtzuerhalten⁷⁹⁹.

Zudem vermittelte „Hilferufe“ DDR-Bürgern Kontakte zu Bürgern der Bundesrepublik. Auch für Waltraud Krüger war die moralische Unterstützung, die sie zum Beispiel durch Briefe erhielt, sehr aufbauend und half ihr dabei, an ihrem Ausreisewunsch festzuhalten⁸⁰⁰. Ebenso stellte die IGfM für die Riesaer Antragsteller eine bedeutende Anlaufstelle dar. Sie veröffentlichte eine detaillierte Dokumentation über die Riesaer Petition und hielt außerdem engen brieflichen Kontakt mit dem Initiator der Gruppe, Karl-Heinz Nitschke⁸⁰¹. An seinem Fall wird deutlich, dass Kontakte in die Bundesrepublik unter Umständen eine schützende Wirkung entfalten konnten. Für das MfS war die Veröffentlichung der Petition durch die IGfM eine „Hetzkampagne gegen die Souveränität und Integrität“ der DDR. Es sei dem „Gegner“ dadurch gelungen, sich „Einflußmöglichkeiten“ im Territorium der DDR zu schaffen, was sich auch an einem Anstieg der Ausreisearträge im Raum Riesa nach der Veröffentlichung der Petition zeige⁸⁰². Es ver-

⁷⁹⁷ Vgl. Löwenthal/Kamphausen/Clausen, Hilferufe von drüben, S. 11.

⁷⁹⁸ Vgl. Mayer, Flucht und Ausreise, S. 338–340 sowie Boysen, Das „weiße Haus“ in Ost-Berlin, S. 162–166.

⁷⁹⁹ Vgl. Krüger, Ausreiseartrag, S. 91 f.

⁸⁰⁰ Vgl. ebd., S. 92 u. 94.

⁸⁰¹ Vgl. Boysen, Das „weiße Haus“ in Ost-Berlin, S. 163.

⁸⁰² Vgl. BStU, MfS, JHS MF VVS 001-344/78, unpag., Diplomarbeit von Günter Ziegenbalg: Die Durchführung von Maßnahmen der Zersetzung gegen eine Konzentration von feindlich-negativen Personen, hier S. 9.

wundert angesichts des „politischen Schadens“, den die Riesaer Petition in Mielkes Augen verursacht hatte, daher nicht, dass die IGfM für die ZKG an der Spitze der Feindorganisationen stand.

6. Zwischenbilanz

Einerseits hatte die SED-Spitze erhebliches Interesse an dem Anfang der 1970er Jahre einsetzenden internationalen Entspannungsprozess. Als international nicht anerkannter Staat versprach sie sich davon vor allem eine politische Aufwertung, infolgedessen aber auch positive Auswirkungen auf die innere Legitimation. Andererseits hegten sowohl das Politbüro als auch das MfS und das Innenministerium seit den Verhandlungen zum Grundlagenvertrag Bedenken hinsichtlich der innenpolitischen Effekte der Entspannungspolitik.

In den KSZE-Verhandlungen blieb diese widersprüchliche Interessenlage der SED-Spitze bestehen. Die DDR war allerdings im Wesentlichen an die sowjetischen Vorgaben gebunden, die wenig Rücksicht auf die geopolitische Lage der DDR und die daraus resultierenden Schwierigkeiten nahm. Stand für die SED-Spitze daher zunächst die gleichberechtigte Teilnahme an den KSZE-Verhandlungen im Vordergrund, entwickelte sie bereits in den multilateralen Vorbereitungsgesprächen eine restriktive Haltung zum späteren Dritten Korb. Diese musste sie jedoch im Spätsommer 1974 aufgrund entsprechender sowjetischer Forderungen zugunsten einer kompromissbereiteren Position weitgehend aufgeben. Den möglichen innenpolitischen Effekten der KSZE stand Ost-Berlin keineswegs naiv gegenüber. Das MfS und das Innenministerium hegten verschiedene Befürchtungen, was die möglichen Auswirkungen der KSZE in der DDR anging. Sie antizipierten allerdings nicht die eklatant anwachsende Zahl von Ausreiseanträgen.

Mit der Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte glaubte die SED-Spitze zwar keine ungeheuren innenpolitischen Probleme heraufbeschworen zu haben, dennoch setzte schon nach Helsinki ein Handlungsmechanismus ein, der sich im späteren Verlauf des KSZE-Prozesses wiederholen würde: Hatte sich die SED mit ihrer Außenpolitik auf das glatte Eis der Menschenrechts- und humanitären Politik begeben, wollte sie nun vorsorglich Pflöcke einschlagen, um ihre Macht abzusichern. So wies Erich Honecker nach der Unterzeichnung der Schlussakte zum einen die SED-Organen in den Bezirken an, die Lage ideologisch unter Kontrolle zu halten und überstellte zum anderen mögliche Effekte des Dritten Korbes in der Bevölkerung der Verantwortung der Sicherheitsorgane.

Diese haben sich mit verschiedenen gesellschaftlichen Reaktionen konfrontiert. Auf gesellschaftliche Kritik, wie sie Reiner Kunze, Wolf Biermann und Oskar Brüsewitz äußerten, reagierte das Regime hart, um alle nach Helsinki aufkeimenden Hoffnungen auf Liberalisierungen im Keim zu ersticken. Tatsächlich wurde die KSZE von exponierten Oppositionellen jedoch kaum rezipiert. Ebenso stellte die Haltung der evangelischen Kirchenleitung in KSZE-Fragen keine Gefahr für das Regime dar. An der kirchlichen Basis gäbe es allerdings Versuche im kirchlichen

Raum, den KSZE-Prozess programmatisch zu nutzen, wie das „Querfurter Papier“ oder der Antrag von Jochen Tschiche zur Gründung einer KSZE-Beobachtungsgruppe innerhalb der evangelischen Kirche, wurden vom Regime hart verfolgt. Staatliche Repression und mangelnde kirchliche Unterstützung bewirkten, dass diese Initiativen im Keim erstickt wurden.

Konnte das SED-Regime nach der Unterzeichnung der Schussakte solche, von kleineren Personengruppen oder sogar Einzelpersonen ausgehende Initiativen rasch unterdrücken, war es bei der nun wachsenden Ausreisebewegung weniger erfolgreich. Auf Solidarisierungsversuche unter Ausreisewilligen wie bei den „Riesaer Antragstellern“ reagierte das Regime panisch und mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln. Zusammenschlüsse unter Berufung auf die Schlussakte von Helsinki – gleich welcher Art – galten als „gesellschaftsgefährlich“.

Der außenpolitische Öffnungsprozess und seine antizipierten sowie realen innenpolitischen Auswirkungen setzten Ost-Berlin unter großen Druck. Diesen sollten insbesondere die sicherheitsrelevanten Stellen wie das MfS und das Innenministerium abfangen. Ihr struktureller, personeller und strategischer Aus- und Umbau begleitete daher den außenpolitischen Entspannungsprozess. Die Haltung gegenüber der Ausreisebewegung war dabei zunächst nicht ausschließlich von Repression geprägt. Vielmehr erfolgte die Entwicklung in mehreren Schritten: 1975 und 1976 schnellte zunächst die Zahl der genehmigten Ausreiseanträge in die Höhe, denn offenbar glaubte das Regime, sich dadurch des Problems entledigen zu können. Da man die Unzufriedenen nach Helsinki dadurch aber nicht, wie erhofft, mit einem Schlag losgeworden war, rückte die Rückgewinnung der Antragsteller durch wirtschaftliche und soziale Anreize mehr in den Vordergrund. Dies sollte letztlich jedoch gleichfalls der 1977 in einem umfassenden Maßnahmenkatalog festgeschriebenen Prämisse dienen, die Ausreiseanträge zu „unterbinden und zurückzudrängen“.

Teil B

Das KSZE-Treffen von Belgrad und seine Folgen, 1977–1979

1. Die DDR und das Belgrader Folgetreffen, 1977/78

Zwischen Helsinki und Belgrad

Zwischen Ost und West begann schon mit der Unterzeichnung der Schlussakte im August 1975 das Ringen um die Interpretationshoheit des Dokuments. Überraschend kam dies indes nicht. Im Auswärtigen Amt in Bonn rechnete man noch während der Genfer Verhandlungen mit einer „Propagandawelle des Ostblocks“ nach der Unterzeichnung der Schlussakte, mit der die Ergebnisse der KSZE der „östlichen Sprachregelung“ angepasst werden sollten¹. Den Startschuss hierfür gab die Gipfelkonferenz in Helsinki, auf der westliche Staats- und Regierungschefs den Schwerpunkt ihrer Abschlusserklärungen auf die Bedeutung des Dokuments für den einzelnen Menschen legten, während die östlichen Vertreter eine staatszentrierte Lesart der Schlussakte vertraten. Aus westlicher Sicht galt es jedoch zu verhindern, dass sich die osteuropäische Staaten auf „restriktive Auslegungen“ des Korbs III zurückzogen, um damit seiner Umsetzung in die Praxis auszuweichen². Im Folgenden steht die östliche Perzeption der Debatte um die Interpretation der Schlussakte vor dem Belgrader Folgetreffen im Mittelpunkt. Lässt sich in ihr ein Problembewusstsein für die innenpolitischen Effekte der Schlussakte wiederfinden? Und welche Auswirkungen hatten sowohl die Debatte als auch die sich zeitigenden innenpolitischen Effekte der KSZE auf die östliche Strategie für das erste KSZE-Folgetreffen?

An der grundsätzlichen Strategie der WVO in der Implementierungsdebatte änderte sich zwischen 1975 und 1977 wenig. Im Wesentlichen verfolgten die östlichen Staaten eine Mischung aus offensiver und defensiver Strategie, wenn sie mit dem Menschenrechtsprinzip oder Korb III der Schlussakte konfrontiert wurden. Als offensives Element tauchte dabei immer wieder die Behauptung auf, die humanitären Elemente der Schlussakte würden durch die sozialistischen Staaten voll verwirklicht, weil sie deren Gesellschaftsmodell inhärent seien. Defensiv war dagegen der Rückgriff auf das Prinzip der „Nichteinmischung in die inneren An-

¹ Vgl. Botschafter Sahm, Moskau, an das Auswärtige Amt betreffs deutsch-sowjetisches Verhältnis vom 6.5.1975, in: AAPD 1975/I, Dok. Nr. 106, S. 477–483, hier S. 479, die Zitate ebd.

² Vgl. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Gehl betreffs Stand der Ost-West-Beziehungen nach Helsinki, vom 24.9.1975, in: AAPD 1975/II, Dok. Nr. 282, S. 1301–1309, hier S. 1307, das Zitat ebd.

gelegenheiten“ und die staatlich souveräne Gesetzgebung³. Siegfried Bock äußerte sich in diesem Sinne sowohl in der „Außenpolitischen Korrespondenz“, einer Zeitschrift des MfAA, als auch in einem „Spiegel“-Interview. Dabei stellte er die Leistungen der DDR bei der Implementierung der Schlussakte, auch des Dritten Korbs, den angeblichen Versäumnissen der westlich-kapitalistischen Staaten gegenüber. So betonte er beispielsweise den durch die DDR durchgeführten „umfangreichen Personenverkehr“ im Gegensatz zu den Einreiseverweigerungen für Ostdeutsche in westliche Staaten⁴. Auf den Punkt gebracht sei die DDR einer der „weltoffensten Staaten“, so Bock gegenüber dem „Spiegel“, der bei der Implementierung der Schlussakte „keinen Nachholbedarf“ habe⁵.

Je näher das Folgetreffen von Belgrad rückte, desto defensiver wurde jedoch die Position der WVO und desto mehr begann sie sich „in einen ‚ideologischen Kampf‘ verwickelt zu sehen, dessen Regeln zunehmend vom Westen bestimmt wurden“. Seit es der sowjetischen Führung infolge des fortschreitenden Entspannungsprozesses Ende der 1960er Jahre notwendig erschienen war, eine „Verschärfung des ideologischen Kampfes“ auszurufen, um damit die Öffnung zum Westen zu kontern, „sah sie sich zum ersten Mal einem westlichen Verhalten ausgesetzt, das sich in diesem Sinne deuten ließ“⁶. So stellte das MfAA wenige Monate nach Helsinki fest, dass sich die Implementierungsdebatte zunehmend statt um Sicherheits- um Fragen der Zusammenarbeit drehte. Die DDR sehe sich mit der Forderung konfrontiert, dass die Lösung humanitärer Fragen die Grundlage für die Normalisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen bilde und die DDR hierbei Nachholbedarf habe. Das DDR-Grenzregime, so die Anklage angeblicher „Entspannungsgegner“, verstoße gegen die Schlussakte von Helsinki. Sollte sich daran nichts ändern, sei es unnötig, das Belgrader Folgetreffen abzuhalten. Alles in allem gehe es den westlichen Staaten darum, die Konferenzergebnisse zu verfälschen, um den Ersten Korb „abzuwerten“⁷.

Ende 1975 wurde das Politbüro der KPdSU durch den KGB über die wachsende Zahl von Andersdenkenden in der UdSSR informiert. Besonders beunruhigend für das Politbüro war, dass eine große Anzahl von Bürgern die Auffassungen der relativ kleinen Gruppe prominenter „Dissidenten“ teilte. Etwa 68 000 Personen waren vorsorglich vom KGB gewarnt worden, jegliche „antisowjetische“ Aktivitäten zu unterlassen⁸. Ungeachtet dessen gab Juri Orlow, der als Kernphysiker tätig

³ Für die Argumentationen der UdSSR und der DDR hinsichtlich ihrer „Verwirklichung“ der Schlussakte von August 1975 bis Anfang 1976 vgl. auch Wettig, Die Verwirklichung der KSZE-Schlussakte durch die UdSSR und die DDR, S. 389–415.

⁴ Vgl. Bock, Zweihundert Tage nach Helsinki, in: Außenpolitische Korrespondenz 20 (1976) 11, S. 81–84, hier S. 83, das Zitat ebd.

⁵ Vgl. „Die DDR gehört zu den weltoffensten Staaten. Spiegel-Interview mit dem KSZE-Botschafter der DDR Siegfried Bock“, in: „Der Spiegel“ 32/1975, S. 24f., die Zitate S. 25.

⁶ Wettig, Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der Belgrader KSZE-Folgekonferenz, S. 476.

⁷ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2734/95, unpag., Aktivitäten und Hauptargumente der Entspannungsgegner gegen die Sicherheitskonferenz und ihre Ergebnisse, vom November 1975, die Zitate S. 1.

⁸ Vgl. Savranskaya, From Inviolable Borders to Inalienable Rights, S. 248.

und Anfang der 1970er Jahre bereits der ersten russischen Zweigstelle von Amnesty International beigetreten war, im Mai 1976 die Gründung der Moskauer Helsinki-Gruppe bekannt. Andere bekannte Dissidenten wie Ljudmila Alexejewa und Jelena Bonner zählten zu den Gründungsmitgliedern. Die Gruppe verfolgte das Ziel, die Öffentlichkeit und die Regierungen der KSZE-Teilnehmerstaaten gleichermaßen über Verletzungen der KSZE-Schlussakte in der UdSSR zu informieren und erstellte dazu zahlreiche Dokumente und Appelle. Zunächst ging der Kreml verhältnismäßig milde gegen die Gruppe vor, indem er versuchte, sie öffentlich zu kompromittieren. Als dies bis Anfang 1977 jedoch nicht die gewünschte Wirkung zeigte, reagierte die KPdSU-Spitze härter. Alexander Ginsburg und Juri Orlow wurden im Februar 1977 verhaftet. Orlow wurde ein Jahr später zu einer mehrjährigen Haftstrafe und Verbannung verurteilt. Dass der Kreml erst verhältnismäßig spät zu diesen Maßnahmen griff, lag einerseits an dem Versuch Moskaus, dem Westen nach Helsinki keinen Anlass zu Kritik zu geben, andererseits rückte das Belgrader Treffen immer näher. Um zu vermeiden, dass das Treffen ein Forum für die Moskauer Helsinki-Gruppe darstellen könnte, griff es in folgedessen zu härteren Maßnahmen⁹.

Schon im Januar 1976 hatte die KPdSU-Spitze Ost-Berlin über ihre Sicht der gesellschaftlichen Reaktionen auf die Schlussakte von Helsinki in der UdSSR informiert, dabei allerdings nicht erläutert, wie sie dagegen vorgehen wollte. Sie prangerte die angebliche Einmischung westlicher Staaten in ihre inneren Angelegenheiten an und erklärte, dass sich die gesellschaftlichen Effekte der Schlussakte in der UdSSR in engen Grenzen hielten. Es gebe nur „wenige“ Menschen, die sich auf ihre Menschen- und Freiheitsrechte beriefen. Dissidenten wie Alexander Ginsburg, Juri Galanskow oder Alexander Solschenizyn würden ihr „wahres Gesicht unter der Maske ‚des Kämpfers für die Menschenrechte‘“ verbergen¹⁰. Honecker beschwerte sich Ende Januar 1976 in einem ähnlichen Tonfall über die angeblichen „massiven Gegenangriffen“ des Westens, der die Schlussakte selektiv auslege und für seine „entspannungsfeindlichen Ziele“ missbrauche. Einerseits hatte sich die Bedrohungsperson der Ost-Berliner Führung nach der KSZE verstärkt, andererseits fühlte sie sich durch ihre enge Anbindung an die UdSSR zu dieser Zeit relativ sicher¹¹.

Dennoch bot das westliche, auch öffentliche, Interesse an Menschenrechtsfragen weiterhin Anlass zu Unbehagen. Im Frühjahr 1977 kam es im Zusammenhang mit den Vorbereitungen auf das Belgrader Folgetreffen vielfach zum Ausdruck. Ein Papier des ostdeutschen Außenministeriums analysierte die „politisch-ideologische Diversion“ des Westens nach der Unterzeichnung der Schlussakte

⁹ Vgl. Wawra, *The Helsinki Final Act and the Civil and Human Rights Movement*, S. 148–151 sowie ders., *Die Tätigkeit der Moskauer Helsinki-Gruppe* (Manuskript), S. 3–7.

¹⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1946, Bl. 20–40, Anlage zum Arbeitsprotokoll des Politbüros Nr. 4/76 vom 27. 1. 1976: Information des Zentralkomitees der KPdSU über die Notwendigkeit des verstärkten Kampfes gegen die antisowjetische Hetze, hier Bl. 22 u. 30, die Zitate ebd. Vgl. zu den Auswirkungen dieser Information in der DDR Raschka, *Justizpolitik*, S. 105f.

¹¹ Vgl. Wentker, *Bedrohungsvorstellungen der DDR-Führung*, S. 297f., die Zitate n. S. 297.

und wies auf das beachtliche „koordinierte Einwirken der imperialistischen Propaganda“ auf die sozialistischen Staaten hin¹². Der Schwerpunkt der PID sei das Gebiet der Menschenrechtsproblematik. Die „Diversion“ richte sich hauptsächlich an Angehörige der Intelligenz, Kulturschaffende, die Jugend und Bürger christlichen Glaubens in der DDR¹³. Umso entschiedener wollte das MfAA verhindern, dass das Belgrader Treffen zu einer „Beschwerdestelle“ oder gar einem „Tribunal“ über die Implementierung der Schlussakte von Helsinki werde¹⁴.

Über die „Organisiertheit und die einheitliche Leitung der Kampagne des Gegners“ zeigte sich auch der stellvertretende Leiter der Abteilung Propaganda im ZK der KPdSU, Michail Nenaschew, in einem Gespräch mit Mitarbeitern der ostdeutschen Botschaft in Moskau beunruhigt¹⁵. Die sozialistischen Staaten würden die „koordinierte Konterpropaganda“ noch zu langsam untereinander abstimmen¹⁶, bemängelte er.

Auf multilateraler Ebene kam die sich verschärfende Implementierungsdebatte vor dem Belgrader Folgetreffen bei einer Beratung der Sekretäre für ideologische und internationale Fragen Anfang März 1977 zur Sprache. Besonders deutlich traten dabei die ostdeutschen Sorgen über die wachsende Ausreisebewegung nach der Unterzeichnung der Schlussakte zutage. So wies Kurt Hager die anderen Teilnehmer auf die spezifischen Auswirkungen der Schlussakte in der DDR hin: Die sich häufenden Einmischungen in die inneren Angelegenheiten der DDR durch die Bundesrepublik kämen vor allem in den Versuchen zum Ausdruck, „Bürger der DDR zu veranlassen, die Aufhebung ihrer Staatsbürgerschaft zu fordern“¹⁷. Er sprach damit verhältnismäßig deutlich die sich nach der KSZE in Helsinki in der DDR bildende Ausreisebewegung an, auch wenn er den Sachverhalt verfälschte, indem er die Bundesrepublik dafür verantwortlich machte. Hager erhoffte sich daher von den Bündnispartnern Hilfe dabei, die „gegnerische Kampagne über das angebliche Fehlen der Menschenrechte im Sozialismus wirksam zu durchkreuzen“¹⁸. Für den sowjetischen Sekretär für ideologische und internationale Fragen, Boris Ponomarjow, war die ostdeutsche Ausreisebewegung hingegen kein Thema.

¹² PA AA, MfAA, LS-A 182, Bl. 126–131, Vorlage für die Operativbesprechung im MfAA am 7.2.1977: Haupttrichtungen und Inhalt der ideologischen Diversionstätigkeit des Imperialismus gegenüber den Staaten der sozialistischen Gemeinschaft, hier Bl. 127.

¹³ Vgl. ebd., Bl. 127 u. 129.

¹⁴ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2742/95, unpag., Zum Herangehen der Staaten des Warschauer Vertrages an die Vorbereitung und Durchführung des Belgrader Treffens, vom 24.2.1977, S.2, die Zitate ebd.

¹⁵ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/20/158, unpag., Information Nr.36/77 für das Politbüro: Zur politisch-ideologischen und propagandistischen Arbeit in der KPdSU auf der Grundlage eines Gesprächs von DDR-Mitarbeitern der Botschaft in Moskau mit dem stellvertretenden Leiter der Abteilung Propaganda im ZK der KPdSU, Michail Nenaschew am 24.3.1977, hier S.5.

¹⁶ Ebd., S.5f.

¹⁷ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2051, Bl. 143–158, Anlage Nr.1 zum Bericht der Delegation der SED über die Beratung der Sekretäre für ideologische und internationale Fragen der Zentralkomitees der Bruderparteien sozialistischer Länder in Sofia am 2. und 3.3.1977 im Protokoll vom 15.3.1977: Rede des Leiters der Delegation der SED, Kurt Hager, hier Bl. 150.

¹⁸ Ebd., Bl. 154.

Er ging zwar auf die angeblichen „Kampagnen“ des Westens zu Wolf Biermann, der Charta 77, KOR und einzelnen Künstlern in der UdSSR ein, aber nicht auf das für die DDR größte Problem nach Helsinki und die von Hager erhoffte Hilfe der Bündnispartner¹⁹.

Die DDR konnte sich aufgrund ihrer unmittelbaren Nähe zur Bundesrepublik der Implementierungsdebatte kaum entziehen und hatte bereits kurz nach der Unterzeichnung der Schlussakte mit einer gezielt platzierten Propagandaoffensive versucht, jedwede Hoffnungen der ostdeutschen Bevölkerung im Ansatz zu unterbinden. Dennoch sah sich das SED-Regime im Jahr 1976 gleich mit mehreren „oppositionellen“ Entwicklungen konfrontiert, die zum Teil direkte Auswirkungen der Unterzeichnung der Schlussakte waren, wie die Ausreisebewegung und die Berichterstattung des Moderators Lothar Loewe aus Riesa über den ersten Versuch von Ostdeutschen, eine Bürgerinitiative für ihren Ausreisewunsch zu gründen²⁰. Andere Entwicklungen, wie die Ausbürgerung des dem Regime unbequemen Liedermachers Wolf Biermann und die Selbstverbrennung des Pfarrers Oskar Brüsewitz verursachten ebenfalls eine angespannte Stimmung im ostdeutschen Staat, so dass Honecker Anfang 1977 einen erneuten Versuch unternahm, die innenpolitischen Wogen in den Griff zu bekommen, indem er die geweckten Hoffnungen auf (Aus-)Reiseerleichterungen und freiere Kontakte zwischen West- und Ostdeutschen öffentlich zunichte machte. Sein Interview für die „Saarbrücker Zeitung“ im Februar 1977 galt zugleich für alle SED-Mitglieder als Argumentationslinie im Hinblick auf die Implementierungsdebatte vor dem Belgrader Treffen²¹. Auf die wachsende Zahl von Ausreiseanträgen angesprochen, verwies der Parteichef unter anderem auf die Prinzipien der Schlussakte, nach denen die Empfehlungen auf der Grundlage der „innerstaatlichen Gesetzgebung“ und der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ umgesetzt werden sollten, woran sich die DDR grundsätzlich, aber auch hinsichtlich der Ausreisegenehmigungen, halte²². Außenpolitisch kam dem Interview allerdings eine andere Bedeutung zu, zumindest wurde dies in der Ständigen Vertretung so verstanden. Honecker versuche zwar innenpolitisch den Druck der Ausreisebewegung in den Griff zu bekommen. Trotz einiger „polemischer formulierungen“ müsse das Interview aber als Hinweis Honeckers verstanden werden, den deutsch-deutschen Dialog wieder aufzunehmen²³.

Bei einer Beratung mit den Ersten Kreissekretären kurz nach der Veröffentlichung des Interviews in der „Saarbrücker Zeitung“ ging Honecker daher insbe-

¹⁹ Vgl. ebd., Bl.159–198, Anlage Nr.2 zum Bericht der Delegation der SED über die Beratung der Sekretäre für ideologische und internationale Fragen der Zentralkomitees der Bruderparteien sozialistischer Länder in Sofia am 2. und 3.3.1977 im Protokoll vom 15.3.1977: Rede des Leiters der sowjetischen Delegation, Boris Ponomarew, hier Bl.170f. u. 179–181.

²⁰ Vgl. Loewe, Abends kommt der Klassenfeind.

²¹ Vgl. „Interview Honeckers für Saarbrücker Zeitung“, abgedruckt in: DA 10 (1977), S.429–441.

²² Vgl. ebd., S.431.

²³ Vgl. PA AA, B150, Bd.362, Bl.1131–1136, Fernschreiben der Ständigen Vertretung an das Referat 210 im Auswärtigen Amt betreffs Honeckers Interview mit der Saarbrücker Zeitung, vom 22.2.1977, hier Bl.1131f., das Zitat Bl.1131.

sondere auf die auf Abgrenzung zielenden, innenpolitisch relevanten Passagen des Interviews ein und griff die angebliche „Kampagne“ gegen die DDR scharf an. Im Wesentlichen kreisten seine Ausführungen darüber hinaus um die Feststellung, dass die Menschenrechte im Sozialismus verwirklicht, die „Ausbeutung des Menschen durch den Menschen“ für immer beendet seien. Angesichts der momentanen Bedingungen des Klassenkampfes würden die Schutz- und Sicherheitsorgane der DDR „politisch bedeutsame und oft komplizierte Aufgaben“ lösen, so Honecker weiter²⁴. Gemeint war hier sicher einerseits die Spionagetätigkeit des MfS im Ausland, andererseits die Repression der stetig wachsenden Ausreisebewegung.

Das MfS verfolgte die Meinung der Bevölkerung zu Honeckers Interview in der „Saarbrücker Zeitung“. Im Mittelpunkt der Diskussionen stünde demnach der Teil über die Anerkennung der Staatsbürgerschaft der DDR und die Reisefreiheit²⁵. Auch Anfang März machten diese Aspekte einen großen Teil der Bevölkerungsreaktion auf das Interview aus. Es sei eine Ausrede von Honecker, die Lösung der Staatsbürgerschaftsfrage mit den Reisemöglichkeiten in Verbindung zu bringen, und die DDR betreibe mit ihnen eine „Willkürpolitik“, hielt das MfS als allgemeinen Stimmungstrend in der Bevölkerung fest²⁶. Die Argumentationslinie, die das Interview für alle SED-Mitglieder liefern sollte, wurde von der ostdeutschen Bevölkerung also bereits als unglaublich empfunden, als Honecker sie aufstellte und an die Ersten Kreissekretäre weitergab.

Ebenso war das MfAA stark eingebunden, wenn es darum ging, die westlichen Argumente im Vorfeld von Belgrad zu kontern. Bereits Anfang 1976 hatte es vom Politbüro den Auftrag erhalten, zusammen mit den zuständigen Mitgliedern des Ministerrates und den Leitern anderer staatlicher Organe „Fakten der Einmischung“ westlicher KSZE-Teilnehmerstaaten in die inneren Angelegenheiten der DDR „zwecks notwendiger Maßnahmen bzw. für die Folgekonferenz 1977 in Belgrad“ zu sammeln²⁷. Im Juni 1977 wurde auf Veranlassung der UdSSR im ostdeutschen Außenministerium eine Orientierung für die Auslandsvertretungen

²⁴ Vgl. SAPMO, DY30/2164, Bl. 85–351, Rede Honeckers auf der Beratung des Sekretariats des Zentralkomitees der SED mit den 1. Sekretären der Kreisleitungen am 25.2.1977, hier Bl. 89–92 u. 130–140, das Zitat Bl. 317. Später wurde die Rede in Auszügen veröffentlicht in: Honecker, Reden und Aufsätze, Bd. 5, S. 172–197, hier vor allem S. 188–197.

²⁵ Vgl. BStU, MfS, HA XX/AKG 7098, Bl. 193–196, Information über Meinungsäußerungen und Diskussionen von politisch-operativ interessierenden Personenkreisen zu dem von Gen. Erich Honecker der „Saarbrücker Zeitung“ gewährten Interview vom 24.2.1977, hier Bl. 194.

²⁶ Vgl. ebd., Bl. 59–63, Information Meinungen zum Interview der „Saarbrücker Zeitung“ mit dem Generalsekretär der SED, Genossen Honecker, vom 4.3.1977, hier Bl. 59f., das Zitat Bl. 60. Ähnlich berichtete die Bezirksleitung Frankfurt/Oder, das Interview habe zwar ein „breites zustimmendes Echo“ gefunden, es gäbe aber auch Äußerungen, dass man wenigstens reisen könne, wohin man wolle, wenn die Bundesrepublik die Staatsbürgerschaft der DDR anerkennen würde. Vgl. SAPMO, DY30/2229, Bl. 10–14, Monatsbericht der Bezirksleitung Frankfurt/Oder an Erich Honecker vom 24.2.1977, hier Bl. 11.

²⁷ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1605, Bl. 39–50, Anlage Nr. 6 zum Politbüroprotokoll Nr. 8/76 der Politbürositzung vom 24.2.1976: Maßnahmen, die sich für die DDR aus der Realisierung der Schlussakte der KSZE ergeben, hier Bl. 42, das Zitat ebd.

hinsichtlich der „Menschenrechtskampagne“ erarbeitet²⁸. In der Ausarbeitung wurde festgestellt, dass sich die Schwerpunkte der „Angriffe“ gegen die DDR im Vorfeld des Belgrader Treffens auf die Staatsgrenze, Grenzprovokationen, das „Schüren einer Ausreisepsychose („Bürgerrechtsinitiativen“)²⁹ und eines „angeblichen Widerspruchs zwischen Staat und Kirche“ konzentrierte²⁹. Diesen Anschuldigungen und auch den Vorwürfen, die DDR verletze das Prinzip der „Menschenrechte“ und die Empfehlungen von Korb III, solle durch Hinweise auf die Prinzipien der „souveränen Gleichheit“, der „innerstaatlichen Gesetze“ und der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ begegnet werden³⁰. Damit folgte das MfAA genau der Linie, die Honecker in seinem Interview mit der „Saarbrücker Zeitung“ vorgegeben bzw. vielmehr öffentlich bekräftigt hatte, da sie seit der Unterzeichnung der Schlussakte kaum variiert worden war³¹.

Die DDR befand sich vor dem Belgrader Folgetreffen in ihrer KSZE-Politik folglich in der Defensive. Das lag einerseits an den gesellschaftlichen Reaktionen auf die Schlussakte, vor allem in Form der Ausreisebewegung, andererseits machte das starke Interesse der westlichen Welt an Menschenrechts- und Korb-III-Fragen der DDR deutlich, dass sie in Belgrad mit diesen Themen konfrontiert werden würde.

Détente und Konfrontation: Die Großmächte in den ausgehenden 1970er Jahren

Die bilateralen Beziehungen zwischen der UdSSR und den USA verschlechterten sich nach 1975 zunehmend. Konfliktstoff hielten die militärischen Entspannungsbemühungen in den SALT-II-Gesprächen und den Verhandlungen über Mutual Balanced Force Reductions (MBFR), das sowjetische Ausgreifen nach Afrika und politische Entwicklungen in Washington und Moskau bereit. Während der Fortgang des militärischen Entspannungsprozesses in den SALT-II- und MBFR-Gesprächen sich sehr schwierig gestaltete, entwickelten die USA ein stärkeres Inte-

²⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2081, Bl.95–106, Vorlage für das Politbüro vom Minister für Auswärtige Angelegenheiten und der Abteilung IV (ohne Datum): Maßnahmen zur Orientierung der Arbeit der Auslandsvertretungen hinsichtlich der Menschenrechtskampagne. In der Begründung zur Vorlage heißt es, die UdSSR habe ihren Auslandsvertretungen ein ähnliches Material zukommen lassen und einen entsprechenden Beitrag der DDR „erbeten“. Ebd., Bl.97. Das MfAA wies allerdings darauf hin, dass die Leiter der Auslandsvertretungen der DDR bereits auf der Botschafterkonferenz im März 1977 zu diesem Thema umfassend informiert worden seien. Vgl. ebd. Zu der Botschafterkonferenz vgl. PA AA, MfAA, G-A 386, Bl.7–68, Referat des Außenministers der DDR, Oskar Fischer, auf der Botschafterkonferenz am 28.3.1977.

²⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2081, Vorlage für das Politbüro vom Minister für Auswärtige Angelegenheiten und der Abteilung IV (ohne Datum): Maßnahmen zur Orientierung der Arbeit der Auslandsvertretungen hinsichtlich der Menschenrechtskampagne, die Zitate Bl.102.

³⁰ Vgl. ebd., Bl.105.

³¹ Zu den Modifikationen der Argumentation zwischen Sommer 1975 und Anfang 1976 vgl. Wettig, Die Verwirklichung der KSZE-Schlussakte durch die UdSSR und die DDR, S.389–415.

resse an dem politischen Entspannungskonzept des KSZE-Prozesses, vor allem hinsichtlich des Menschenrechtsprinzips und der humanitären Zusammenarbeit, als sie es noch in den Genfer Verhandlungen vertreten hatten. Im Auswärtigen Amt stellte sich bereits im September 1975 der Eindruck ein, dass die KSZE in den USA nunmehr als ein Instrument in den Ost-West-Beziehungen gesehen wurde, und diese sich „aktiv für die Verwirklichung der KSZE-Beschlüsse“ einsetzen würden³². War dieser Eindruck noch unter der Präsidentschaft Gerald Fords entstanden, verstärkte er sich Anfang November 1976 mit der Wahl Jimmy Carters zum neuen US-amerikanischen Präsidenten auch in der öffentlichen Wahrnehmung. Bereits während des Wahlkampfes gegen den Amtsinhaber Gerald Ford hatte Carters Sicherheitsberater Zbigniew Brzezinski die Strategie des Herausforderers maßgeblich beeinflusst. Brzezinski war schon Anfang der 1970er Jahre – im Gegensatz zur amtierenden Regierung unter Richard Nixon und dessen Berater Henry Kissinger³³ – davon überzeugt, dass die KSZE dazu genutzt werden könnte, um die auf sicherheitspolitische Aspekte fokussierte Détente mit der UdSSR in einen dynamischeren Prozess zu verwandeln³⁴. Fragen der Menschenrechte und von Korb III der Schlussakte von Helsinki stärker zu betonen, lag darüber hinaus auch im persönlichen Interesse Carters begründet³⁵, wenngleich diese Themen nicht den Schwerpunkt seines Wahlkampfes bildeten³⁶. Bereits in seiner Antrittsrede erklärte er dann allerdings, als idealistische Nation könnten die USA das Schicksal der Freiheit nirgendwo auf der Welt ignorieren und das Bekenntnis der USA zu den Menschenrechten müsse absolut sein³⁷. Anfang 1977 sprach er sich nicht nur gegen die Verfolgung der Unterzeichner der Charta 77 in der ČSSR aus, er beantwortete im März auch einen Brief von Andrei Sacharow und empfing den sowjetischen Schriftsteller Wladimir Bukowski im Weißen Haus – deutliche Gesten für Carters Ziel, Menschenrechtsfragen zur Grundlage seiner Außenpolitik zu machen³⁸. Ende Februar hatte er den Platz der KSZE in dieser

³² Vgl. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrates Gehl vom 24.9.1975, in: AAPD 1975/II, Dok. Nr. 282, S. 1301–1309, hier S. 1305.

³³ Im Nachhinein bewertete auch Kissinger die KSZE anders. Im Laufe der Zeit habe die KSZE den Ruf eines „politischen und moralischen Meilensteins“ erlangt, der in den folgenden Jahren „wesentlich“ zum Niedergang und Zerfall des Sowjetsystems beigetragen habe. Vgl. Kissinger, *Jahre der Erneuerung*, S. 509.

³⁴ Vgl. Vaughn, Brzezinski and the Helsinki Final Act, S. 11f. u. 14 sowie Brzezinski, *Power and Principle*, S. 147–150.

³⁵ Vgl. Snyder, *Through the Looking Glass*, S. 95. Snyder weist darauf hin, dass Carter die Wahl aus unterschiedlichen Gründen gewann. Angst vor einer Inflation und drohender Arbeitslosigkeit spielten für viele Wähler eine Rolle, ebenso wie die innenpolitischen Kontroversen um den Watergate-Skandal und Nixons Inschutznahme durch Ford und auch die unterschiedliche Haltung der Präsidentschaftskandidaten zur Schlussakte von Helsinki. Vgl. ebd., S. 100f.

³⁶ Vgl. Korey, *The Promises We Keep*, S. 35 sowie Walker, „Neither Shy nor Demagogic“, S. 208.

³⁷ Vgl. Inaugural Address of President Jimmy Carter, 22.1.1977, in: *Public Papers of the Presidents of the United States. Jimmy Carter, 1977/I*, S. 1–4, hier S. 2f. Vgl. auch Schmitz/Walker, *Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights*, S. 113–143.

³⁸ Vgl. Vaughn, Brzezinski and the Helsinki Final Act, S. 16–18 sowie Walker/Schmidt, *Jimmy Carter*, S. 113.

Neuausrichtung in einer Pressekonferenz benannt: Carters Meinung nach hätten die USA eine Verantwortung für die Menschenrechte und ein Recht darauf, ihre Verletzungen anzuprangern. Dabei stelle die Schlussakte von Helsinki sicher, dass die Menschenrechte beachtet werden sollten³⁹. Jedoch beförderte diese neue Haltung der Regierung in den USA auch Kritik, sowohl von einstigen Befürwortern der Détente als auch von ihren Gegnern. Einerseits waren die früheren Unterstützer der Entspannung angesichts der kaum voranschreitenden Verbesserungen in humanitären Fragen frustriert, andererseits stellten neokonservative Politiker wie Ronald Reagan das Konzept als Ganzes in Frage. Statt bilateraler Rüstungsbegrenzung forderte er einen Ausbau des US-Militärs, statt Annäherung durch Kooperation setzte er auf politischen und auch militärischen Druck, um die UdSSR zu Änderungen ihrer Innen- und Außenpolitik zu bringen⁴⁰. Carter musste die Spannungsbemühungen seiner Regierung im KSZE-Prozess sowohl vor enttäuschten Befürwortern als auch vor erklärten Gegnern der Détente rechtfertigen.

Im Kreml war die KPdSU-Führung weder von der neuen Haltung der US-Regierung zur KSZE noch von deren Vorschlägen zu den SALT-Verhandlungen begeistert, die in den bilateralen Beziehungen der Großmächte eine wichtige Rolle einnahmen. Was Menschenrechts- bzw. Fragen von Korb III betraf, wollte die sowjetische Führung „die Schlüssel des Hauses nie aus der Hand geben“, erklärte Lew Mendelewitsch Ende 1976 mit Blick auf das Belgrader Folgetreffen gegenüber einem schweizerischen Diplomaten⁴¹. Noch kurz nach den amerikanischen Wahlen war Breschnew zwar irritiert darüber, dass Jimmy Carter Fragen der Menschenrechte eine so große Rolle beimaß, tat dies jedoch als „Stimmenfang“ ab und war zuversichtlich, dass sich auch die neue Regierung an die Absprachen halten würde, die zwischen Ford und ihm in Wladiwostok vereinbart worden waren⁴². In diesem Sinne sprach er auch vor dem 16. Gewerkschaftskongress in Moskau, kurz bevor Außenminister Cyrus Vance Ende März 1977 zu Gesprächen in die sowjetische Hauptstadt kam. Breschnew wandte sich in seiner Rede zwar ausdrücklich gegen die angeblichen Versuche westlicher Staaten, eine „innere Opposition“ in den sozialistischen Ländern zu „erfinden“ und gegen das „Gezeter“ über angebliche Menschenrechtsverletzungen in der UdSSR. Er erläuterte aber gleichzeitig die „großen objektiven Möglichkeiten“ für die vorteilhafte Entwicklung der sowjetisch-amerikanischen Beziehungen, die er vor allem im militärischen Bereich sah⁴³. Bei seinem Besuch in Moskau legte Vance allerdings einen

³⁹ Vgl. Biermann, U.S. Perceptions of the CSCE-Process, S. 82.

⁴⁰ Vgl. Suri, Détente and Its Discontents, S. 230f. u. 241–243.

⁴¹ Vgl. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats Kausch vom 4. 11. 1976, in: AAPD 1976/II, Dok. Nr. 320, S. 1459–1462, hier S. 1460, das Zitat ebd.

⁴² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2023, Bl. 119–142, Anlage zum Arbeitsprotokoll der Politbüro-sitzung Nr. 27/76 vom 30. 11. 1976: Rede des Leiters der Delegation der UdSSR, L. I. Breschnew, auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages am 25./26. 11. 1976 in Bukarest, hier Bl. 126f., das Zitat Bl. 126.

⁴³ Vgl. Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, Leonid Breschnjew, auf dem 16. Gewerkschaftskongress in Moskau am 21. 3. 1977 (Auszug aus dem politischen Teil), in: EA 11 (1977), S. D282–284, hier S. D282f., die Zitate ebd.

Vorschlag auf den Tisch, der eine wesentlich stärkere Reduzierung der nuklearen Waffenarsenale beinhaltete als in der Absprache von Wladiwostok vorgesehen war. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte Carter der sowjetischen Führung versichert, dass er ein auf den Absprachen von Wladiwostok basierendes SALT II-Abkommen möglichst schnell unterzeichnen wolle. Als der neue US-amerikanische Vorschlag kurz vor Vances Besuch in Moskau bekannt wurde, war man dort unglaublich angesichts des unausgeglichene Entwurfs⁴⁴. Ebenfalls entrüstet reagierte Breschnew darauf, dass Vance auf Menschenrechtsfragen in der UdSSR zu sprechen kam⁴⁵. Ein solches Verhalten war Breschnew weder von Nixon, Ford noch Kissinger gewöhnt, die aufgrund einer realpolitischen Haltung Regierungskontakte und nicht „zwischenmenschliche Kontakte“ im Sinne der Schlussakte von Helsinki als die Grundlage für eine Entspannung zwischen den Supermächten betrachteten hatten⁴⁶.

Für Konflikte sorgte darüber hinaus die Lage am Horn von Afrika. In Äthiopien wurde Kaiser Haile Selassie durch einen Militärputsch im September 1974 entmacht. Seitdem versuchte Mengistu Haile Mariam, die äthiopische Gesellschaft nach sozialistischem Vorbild umzugestalten und suchte dazu die ökonomische und militärische Hilfe der Sowjetunion. Nach einem Besuch im Mai 1977 sagte die UdSSR ihm mehrere Millionen US-Dollar zu, denn zumindest Teile des Politbüros der KPdSU konnten der Versuchung nicht widerstehen, das sowjetische Einflussgebiet am Horn von Afrika zu vergrößern. Äthiopiens Nachbar Somalia hatte sich hingegen nach einer früheren Annäherung an die UdSSR zu Beginn der 1970er Jahre nun deren westlichen Antagonisten zugewandt. Im September 1977 griff es Äthiopien an, in deren Folge Mengistu erneut umfassende sowjetische Hilfen erhielt. Zwar sah die UdSSR ihr Engagement am Horn von Afrika als keinen Gegensatz zu ihrem Interesse an einer politischen und militärischen Entspannung mit den USA; dort war man indes keineswegs sicher, ob die sowjetischen Beteuerungen auch ernst gemeint waren⁴⁷.

Ziele und Strategien des Ostblocks für das Belgrader Folgetreffen

Bereits während der Vorbereitungen der WVO auf das erste Folgetreffen der KSZE ab Sommer 1976 zeigte sich, dass das östliche Bündnis kein Interesse an einem zweiten Helsinki hatte. Sowohl in internen Überlegungen als auch in öffentlichen Äußerungen der WVO an die Adresse des Westens etablierte sie bis zum Belgrader Folgetreffen vielmehr eine Defensivposition, in der die UdSSR und die DDR übereinstimmten: Beide wollten verhindern, dass das erste KSZE-Folgetreffen die Empfehlungen der Schlussakte von Helsinki weiterentwickelte. Noch in den Genfer Verhandlungen hatte sich die DDR gemäß der WVO-Linie stets für die Ausgestaltung von Korb IV im Sinne eines beratenden Organs zur europäischen Sicher-

⁴⁴ Vgl. Zubok, *An Offered Hand Rejected?*, S. 363.

⁴⁵ Vgl. Leffler, *For the Soul of Mankind*, S. 267–270.

⁴⁶ Vgl. ebd., S. 267.

⁴⁷ Vgl. ebd., S. 275–279 sowie Yordanov, *Addis Abeba*, S. 242–245.

heit und Zusammenarbeit ausgesprochen, wohingegen die westlichen Staaten geringes Interesse an diesem Korb zeigten. Ost-Berlin stand Korb IV in den Genfer Verhandlungen zwar nicht vollkommen ablehnend gegenüber, wollte jedoch vermeiden, dass er zu einer „Beschwerdestelle“ oder gar einer „Kontrollinstanz“ werde⁴⁸. Vor allem sollte Korb IV keine „Beschwerdeinstanz für Korb III“ werden⁴⁹. Aus ostdeutscher Perspektive war es daher nun keinesfalls wünschenswert, entsprechend der Festlegung in Korb IV der Schlussakte schon eineinhalb Jahre nach Helsinki wieder ein KSZE-Treffen abzuhalten⁵⁰. Die restriktive Haltung der WVO zum angesetzten Folgetreffen in Belgrad zeigte sich daher bereits im Juli 1976 auf einer Tagung der stellvertretenden Außenminister in Sofia über den Stand der Verwirklichung der Schlussakte und über die Vorbereitung der WVO zum Belgrader Folgetreffen⁵¹. Dabei befassten sie sich mit der möglichen Tagesordnung für das Belgrader Folgetreffen, seiner inhaltlichen Gestaltung und der Ebene des Teilnehmerkreises⁵². Die stellvertretenden Außenminister scheinen allerdings auf vorab vermittelte sowjetische Vorstellungen zurückgegriffen zu haben, denn bereits die Direktive der DDR für die Beratung stimmte in allen wesentlichen Aspekten mit dem Standpunkt der UdSSR überein⁵³.

Den Vorstellungen des sowjetischen stellvertretenden Außenministers Sergei Kowaljow und den anderen Teilnehmer an der Tagung zufolge sollte das Belgrader Folgetreffen keine wesentlichen Fortschritte des KSZE-Prozesses durch ein neues, substanzielles Abschlussdokument erbringen. Vielmehr sollte das Treffen die Ergebnisse der Helsinki-Schlussakte lediglich nochmals bestätigen und allen KSZE-Staaten eine positive Bilanz bei deren Verwirklichung bescheinigen. So waren sich die Teilnehmer der Beratung einig, dass das Belgrader Folgetreffen nur eine „konsultative Funktion“ habe, also im Sinne eines Meinungsaustausches über die „positiven“ Erfahrungen bei der Realisierung der Schlussakte zu führen sei⁵⁴. Während dem von der Schlussakte vorgesehenen vertieften Meinungsaustausch über die Implementierung ihrer Empfehlungen sollte also keine kritische Diskus-

⁴⁸ Vgl. z.B. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1464, Bl.13–21, Anlage Nr.2 zum Politbüroprotokoll Nr.36/73 vom 21.8.1973: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR während der zweiten Phase der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl.18 sowie ebd., DY30/J IV 2/2/1526, Bl.74–81, Anlage Nr.7 zum Politbüroprotokoll Nr.40/74 vom 10.9.1974: Direktive für das weitere Auftreten der Delegation der DDR während der 2. Phase der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl.81.

⁴⁹ Vgl. Ministerialdirigent Brunner, z.Z. Genf, an das Auswärtige Amt, 16.1.1974, in: AAPD 1974/I, Dok. Nr. 12, S.51f., hier S.52. Bock äußerte dies gegenüber Brunner bei einem Abendessen.

⁵⁰ Vgl. Bock, Die DDR im KSZE-Prozess, S.108.

⁵¹ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 23, Bl.27–31, Zur Beratung der Stellvertreter der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 21./22.7.1976 in Sofia, hier Bl.27.

⁵² Vgl. ebd., Bl.6–7, Schreiben Oskar Fischers an Erich Honecker und Hermann Axen mit Erläuterungen zum geplanten Arbeitstreffen der stellvertretenden Außenminister der WVO vom 9.7.1976, hier Bl.7.

⁵³ Vgl. ebd., Bl.1–4, Direktive für das Auftreten der DDR-Delegation während der Tagung der Stellvertreter der Außenminister der Staaten des Warschauer Vertrages am 21. und 22.7.1976 in Sofia vom 12.7.1976.

⁵⁴ Vgl. ebd., Zur Beratung der Stellvertreter der Außenminister, Bl.27.

sion zugelassen werden, sondern, wenn es nach der UdSSR ging, lediglich eine allgemeine Akklamation erfolgen, dass alle Teilnehmerstaaten positive Erfahrungen bei der Verwirklichung der Schlussakte gemacht hätten. In dieselbe Richtung gingen auch die Überlegungen Kowaljows zur Ebene der Teilnehmer: In Belgrad sollten sich seiner Ansicht nach höchstens die stellvertretenden Außenminister beraten, wobei er allerdings eingestand, dass eine genaue Festlegung dazu von der weiteren Vorbereitung des Treffens abhängig sei⁵⁵.

Ebenso zeigen die Vorstellungen der UdSSR zur zweiten Aufgabe des Belgrader Treffens, dem Meinungsaustausch über eine Vertiefung der multilateralen Beziehungen, dass sie nicht gewillt war, ähnliche Zugeständnisse wie in Helsinki einzugehen. Vor allem sollten ihrer Ansicht nach gesamteuropäische Kongresse zu unpolitischen Fragen an Bedeutung gewinnen. Die Konferenzen hatte Breschnew bereits Anfang Dezember 1975 auf dem VII. Polnischen Parteitag ins Gespräch gebracht. Um die positiven Prozesse in den internationalen Beziehungen zu vertiefen, könne man „in nächster Zeit so manches Nützliche tun“, so der KPdSU-Parteichef. Positive Ergebnisse erwartete er dabei von gesamteuropäischen oder zwischenstaatlichen Kongressen über Fragen der Zusammenarbeit im Umweltschutz, des Verkehrswesens und in der Energiewirtschaft⁵⁶. Diese Ideen wurden allerdings von der Bundesrepublik und anderen westlichen Staaten als „Ablenkungsmanöver“ der Sowjetunion von der Debatte über die Umsetzung der Schlussakte bewertet, die sich auf Korb III konzentrierte. Insofern hatten die Vorschläge aus westlicher Sicht „Alibi-Funktion“⁵⁷. Da Moskau zudem nicht bereit war, die Vorschläge gegenüber westlichen Gesprächspartnern zu präzisieren, schlossen westdeutsche Diplomaten, dass der Meinungsbildungsprozess im Kreml zu den vorgelegten Vorschlägen noch nicht abgeschlossen sei⁵⁸.

Während der Tagung der stellvertretenden Außenminister der WVO einigte man sich weiterhin darauf, dass Vorschläge zu „vertrauensfördernden [sic] Maßnahmen“ nicht zugelassen werden sollten. Fragen der „humanitären Zusammenarbeit“ tauchten nur in defensiver Form auf: Die sowjetische Strategie für Fragen zu Kontakten, Information, Bildung und Kultur sah vor, dass die sozialistische Lebensweise propagiert werden solle und jegliche Einmischungsversuche westlicher Staaten zurückgewiesen werden sollten⁵⁹.

⁵⁵ Vgl. ebd., Bl. 28.

⁵⁶ Vgl. „Bündnis der Bruderländer wird immer tiefgreifender. Grußansprache von Leonid Breschnew“ auf dem VII. Parteitag der PVAP in Warschau, in: „Neues Deutschland“ vom 10. 12. 1975, S. 3f., hier S. 4, das Zitat ebd.

⁵⁷ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 111.672, unpag., Fernschreiben von Botschafter Sahn, Moskau, vom 6. 1. 1976 ans Auswärtige Amt. Vgl. auch ebd., unpag., Fernschreiben von Botschafter Sahn, Moskau, vom 13. 1. 1976 ans Auswärtige Amt, hier S. 1 sowie Aufzeichnung des Referats 212 vom 3. 2. 1977, in: AAPD 1977/I, Dok. Nr. 21, S. 123–126, hier S. 124 und aus amerikanischer Sicht Korey, *The Promises We Keep*, S. 96f.

⁵⁸ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 111.672, unpag., Fernschreiben von Botschafter Herbst, Genf, vom 15. 1. 1976 ans Auswärtige Amt, hier S. 1.

⁵⁹ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 23, Zur Beratung der Stellvertreter der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 21./22. 7. 1976 in Sofia, Bl. 28f.

Diese sowjetischen Vorstellungen zu Form, Funktion und Inhalt des Belgrader Folgetreffens lassen bereits das Grundinteresse der UdSSR erkennen, die Thematik möglichst eng zu begrenzen und von Korb III abzulenken. Die Zweifel an dem öffentlich propagierten Sieg der sozialistischen Staatengemeinschaft in Helsinki scheinen bis in die Führungsspitze des sowjetischen Außenministeriums hinein größer gewesen zu sein, als nach außen hin sichtbar wurde, denn Kowaljow äußerte sich auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister sogar unschlüssig über die Zukunft des von der UdSSR angestoßenen multilateralen Entspannungsprozesses: Dessen Weiterführung nach Belgrad werde demnach „in hohem Maße vom Verlauf und den Ergebnissen des Folgetreffens selbst beeinflusst werden“. Eine konkrete Entscheidung darüber werde „erst später möglich sein“⁶⁰.

Obleich die ostdeutsche Position in allen wesentlichen Aspekten mit der sowjetischen übereinstimmte, hatte die DDR besondere Bedenken, die sich in einer restriktiven Haltung Ost-Berlins zum Belgrader Folgetreffen zeigte, die die sowjetische Zurückhaltung noch übertraf. So sollte der Leiter der Delegation, der stellvertretende Außenminister Herbert Krolikowski, den Standpunkt vertreten, dass in Belgrad kein Abschlussdokument angenommen werden dürfe, das über die Schlussakte von Helsinki hinausgehende Beschlüsse oder Empfehlungen enthalte. Es könne lediglich eine Mitteilung über den Verlauf des Folgetreffens und über die Einstellung der Teilnehmerstaaten zum weiteren Entspannungsprozess akzeptiert werden⁶¹. Die Direktive brachte dieses Ziel mit den Worten auf den Punkt, dass Belgrad die KSZE in Helsinki weder in Form noch Inhalt „überschatten“ dürfe⁶² – die KSZE hatte im MfAA und in der Parteiführung solche Besorgnis ausgelöst, dass man unbedingt weitere Zugeständnisse der DDR auf internationaler Bühne vermeiden wollte. Wie stark die Bedenken innerhalb des MfAA gegenüber dem ersten Folgetreffen gewesen sein müssen, zeigen aber vor allem die Vorschläge, die Krolikowski den anderen stellvertretenden Außenministern für eine sehr umfangreiche gemeinsame Zusammenarbeit unterbreiten sollte. Neben einer Außenministerkonferenz der WVO, die das MfAA bereits für den Herbst 1976 vorsah, sollte Krolikowski die „sofortige Bildung einer Arbeitsgruppe aus Abteilungsleitern der Außenministerien zum politischen Meinungsaustausch über die Fragen der Umsetzung der Schlussakte und Vorbereitung auf Belgrad“ vorschlagen. Außerdem wollte das MfAA zusammen mit den anderen WVO-Außenministerien einen Fragenkatalog entwickeln, in dem sowohl dokumentiert werden sollte, wie die sozialistischen Staaten die Schlussakte verwirklichten als auch, wie die NATO-Staaten gegen sie verstießen. Wünschenswert erschien dem ostdeutschen Außenministerium auch eine gemeinsame Konzeption, wie man gegen die Radiosender „Liberty“, „Free Europe“ und auch gegen westdeutsche Medien vorgehen könne⁶³. Je mehr

⁶⁰ Ebd., Bl. 29.

⁶¹ Vgl. ebd., Direktive für das Auftreten der DDR-Delegation während der Tagung der Stellvertreter der Außenminister der Staaten des Warschauer Vertrages, Bl. 3.

⁶² Ebd., Bl. 2.

⁶³ Vgl. ebd.

sich die DDR im Entspannungsprozess dem Westen öffnete, desto stärker wurde gleichzeitig ihr Bedürfnis, sich an ihre Sicherungsmacht, die UdSSR, anzulehnen⁶⁴. Dies kam offenbar auch in einem Bedürfnis nach mehr Abstimmungsmechanismen innerhalb der WVO zum Ausdruck. Von der UdSSR wurden derartige Bedürfnisse allerdings nicht sonderlich ernst genommen. Zwar seien die Vorschläge der DDR von den stellvertretenden Außenministern „begrüßt“ worden, Kowaljow äußerte allerdings eher unverbindlich, dass auf die Vorschläge „zum gegebenen Zeitpunkt“ zurückgekommen werde⁶⁵.

Eine Außenministerkonferenz, wie sie sich das ostdeutsche Außenministerium noch im Sommer gewünscht hatte, fand im Herbst 1976 nicht statt. Stattdessen wurde der Entspannungsprozess Ende 1976 auf höchster multilateraler Ebene in der WVO erneut thematisiert⁶⁶. Der Politische Beratende Ausschuss tagte Ende November in Bukarest zu „Fragen des weiteren Kampfes für den Frieden“ und zur „Vertiefung“ der internationalen Entspannung⁶⁷. Im Vordergrund standen dabei weniger die organisatorisch-inhaltlichen Fragen des Folgetreffens von Belgrad, wie sie auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister in Sofia besprochen wurden, sondern vielmehr das „Einschwören“ auf eine gemeinsame ideologische Position hinsichtlich der Implementierung der Schlussakte und der Vorbereitung auf das Belgrader Folgetreffen. Breschnew, der auf der PBA-Sitzung als Erster sprach, erläuterte, dass der Westen den sozialistischen Ländern in Belgrad offensichtlich „eine Art Rechnung für eine angebliche Nichterfüllung der Schlussakte“ präsentieren wolle und sich dabei vorrangig auf Korb III, die Menschenrechte, „Freiheit, Unabhängigkeit u. dgl. m.“ berufe. Zwar müssten die sozialistischen Staaten eine solche Aufrechnung nicht scheuen, aber Breschnew betonte dennoch, dass sie stärker die Unzulässigkeit jeder Einmischung in ihre

⁶⁴ Vgl. dazu bezüglich des Abschlusses des Freundschaftsvertrages zwischen DDR und UdSSR am 7. 10. 1975 Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 396.

⁶⁵ Vgl. PA AA, MfAA, G-A 23, Zur Beratung der Stellvertreter der Außenminister, Bl. 31, das Zitat ebd. Von den Vorschlägen scheint keiner realisiert worden zu sein. Das MfAA sah für 1977 zwar Konsultationen mit verschiedenen sozialistischen Ländern, u. a. der UdSSR, der VRP und der VRB, zur Vorbereitung auf Belgrad vor. Diese waren aber als bilaterale Treffen geplant und können daher nicht als Umsetzung der Vorschläge der DDR von Sofia gelten, da diese eine Abstimmung auf multilateraler Ebene vorsahen. Vgl. zu den vorgesehenen bilateralen Konsultationen vor Belgrad PA AA, MfAA, LS-A 182, Bl. 132–150, Vorlage für die Operativbesprechung vom 2. 2. 1977: Plan der Konsultationen des MfAA.

⁶⁶ Auf dem Treffen Erich Honeckers mit Leonid Breschnew auf der Krim im Sommer 1976 kam die KSZE dagegen nicht ausdrücklich zur Sprache. Vgl. Treffen des Generalsekretärs des Zentralkomitees der SED Honecker mit dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU Breschnew (Auszug), Krim, 19. 8. 1976, in: DzD VI/4 (1975/1976), Dok. Nr. 218, S. 758–761. Wiegrefe führt dies darauf zurück, dass die DDR für die UdSSR in Fragen der KSZE und MBFR „kein Gesprächspartner“ gewesen sei. Vgl. Wiegrefe, Honecker und Breznev auf der Krim, S. 599.

⁶⁷ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1646, Bl. 8–11, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 27/76 vom 30. 11. 1976: Bericht über die Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 25. und 26. 11. 1976 in Bukarest, hier Bl. 8. Vgl. hierzu auch Wawra, Die sowjetische Verhandlungsstrategie in Belgrad und Madrid (Manuskript), S. 4.

inneren Angelegenheiten betonen sollten⁶⁸ und Honecker wandte sich ausdrücklich gegen alle angeblichen Versuche, das Belgrader Folgetreffen zu einer „Beschwerdeinstanz“ oder einer „Revisionskonferenz“ zu machen⁶⁹.

Zusätzlich zu den Eckpunkten, die intern in ideologisch-propagandistischen Bereichen erörtert wurden, verabschiedete der PBA auch zwei Dokumente zur Veröffentlichung, um seine Stellung vor dem Belgrader Treffen zu verdeutlichen. Zum einen war dies eine Deklaration „Für neue Ergebnisse auf dem Wege der internationalen Entspannung, für die Festigung der Sicherheit und die Entwicklung der Zusammenarbeit in Europa“⁷⁰ und zum anderen ein Vertragsentwurf über die Verpflichtung der Teilnehmerstaaten der KSZE, gegeneinander nicht als erste Kernwaffen einzusetzen⁷¹. Besonders die Bukarester Deklaration enthielt in der internationalen Diskussion bereits bekannte Vorschläge, zeigte durch neue Akzentuierungen aber die abwehrende Haltung der WVO vor Belgrad. So verzichtete sie zwar auf die Behauptung, dass nur die östlichen Staaten aufgrund ihrer sozialistischen Gesellschaftsordnung den Korb III der Schlussakte umfassend implementierten. Der Text führte allerdings die in Korb III behandelten Themen „Kontakte“, „Information“, „Kultur“ und „Bildung“ im Vergleich zur Schlussakte in umgekehrter Reihenfolge auf, so dass die „menschlichen Kontakte“ zuletzt genannt wurden. Die WVO erklärte in der Deklaration, dass die diesbezüglichen Empfehlungen der Schlussakte „erfolgreich verwirklicht“ würden. Die weitere multilaterale Zusammenarbeit sollte nur auf der Grundlage der „Souveränität“, der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“, der „Gleichberechtigung“ und gemäß den Prinzipien des Marxismus-Leninismus fortgeführt werden⁷². Die Deklaration enthielt darüber hinaus den Vorschlag, die beiden Bündnisse der westlichen und östlichen Staaten aufzulösen. Neu war diese Idee keineswegs, aber nun regte die WVO erstmals an, die Gültigkeit der Mitgliedschaftsbestimmungen über die Aufnahme neuer Bündnismitglieder von NATO und WVO auszusetzen⁷³. Damit zielte der Vorschlag eindeutig darauf ab, die Aufnahme Spaniens in die NATO zu verhindern.

Aus Sicht des AA versuchten die WVO-Staaten mit der Bukarester Deklaration „die möglichen Auswirkungen der Helsinki-Schlussakte einzugrenzen und die

⁶⁸ Vgl. DY30/J IV 2/2A/2023, Bl. 119–142, Anlage zum Bericht über die Bukarester Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses in Bukarest am 25./26. 11. 1976: Rede L. I. Breschnews, hier Bl. 123 u. 129f.

⁶⁹ Vgl. ebd., Bl. 143–169, Anlage zum Bericht über die Bukarester Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses in Bukarest am 25./26. 11. 1976: Rede E. Honeckers, hier Bl. 159.

⁷⁰ Vgl. Deklaration der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages über internationale Entspannung sowie Festigung der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: EA 23 (1976), S. D644–D653.

⁷¹ Vgl. Entwurf eines Vertrages zwischen den Teilnehmerstaaten der KSZE über den Verzicht auf den Ersteinsatz von Kernwaffen, in: ebd., S. D653f.

⁷² Vgl. Deklaration der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages über internationale Entspannung sowie Festigung der Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: ebd., S. D644–D653. hier S. D645 u. D650, das Zitat S. D650.

⁷³ Vgl. ebd., S. D648f.

Diskussion in einer ihnen genehmen Weise vorab festzulegen“. Dabei würden sie Positionen einnehmen, die sie zum Teil zu Beginn der Genfer Verhandlungen vertreten hätten. Die Deklaration wurde als Warnung verstanden und gleichzeitig als Zeichen des „Unbehagens des WP im Hinblick auf Belgrad“⁷⁴. Die NATO lehnte den östlichen Vorschlag, die Neuaufnahme von Bündnismitgliedern auszusetzen, im Dezember ab. Sie stellte im Gegensatz zum PBA außerdem fest, dass es bei der Umsetzung der Schlussakte zwar „gewisse Fortschritte“ gegeben habe, aber „noch viel zu tun“ bleibe, insbesondere im Bereich von Korb III⁷⁵.

Die organisatorisch-inhaltlichen Aspekte, die auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister im Sommer 1976 in Sofia besprochen wurden, und die eher programmatischen Erklärungen der PBA-Tagung vom November desselben Jahres bildeten zusammen das grundsätzliche „Konzept“⁷⁶, mit dem sich die WVO zum Jahreswechsel für das erste KSZE-Folgetreffen in Stellung brachte. Es beinhaltete vier Punkte: Erstens sollte hinsichtlich der ersten Aufgabe des Belgrader Folgetreffens, der Implementierungsdebatte, lediglich ein „konstruktiver Meinungsaustausch“ über die positiven Erfahrungen bei der Umsetzung der Schlussakte ohne eine tatsächliche kritische Debatte stattfinden; hinsichtlich der zweiten Aufgabe, der Diskussion über weiterführende Entspannungsmaßnahmen, wollten die WVO-Staaten zweitens vorschlagen, Konferenzen zu Themenbereichen aus Verkehr, Energie und Umwelt abzuhalten; drittens sollte den Teilnehmerstaaten der KSZE dabei ein Appell zur Unterzeichnung des Vertrages gegen die Erstanwendung von Kernwaffen unterbreitet werden und viertens sollte die Debatte über die Vertiefung des Entspannungsprozesses nach Ansicht der WVO auch über die Möglichkeit weiterer Treffen geführt werden⁷⁷. Auch wenn die UdSSR kein Interesse daran hatte, in Belgrad substanzielle Ergebnisse zu erzielen, wollte sie dem KSZE-Prozess als Ausdruck ihres Entspannungswillens insgesamt folglich aber keine kategorische Absage erteilen.

Ende Mai 1977 kam das neu geschaffene Komitee der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der WVO zum ersten Mal in Moskau zusammen. Seine Gründung stand in enger Verbindung mit dem internationalen Entspannungsprozess⁷⁸. Mit ihr wollte die UdSSR den Gefahren einer seit Mitte der 1960er Jahre wachsenden Autonomie der Verbündeten begegnen⁷⁹. Ebenso erschienen ihr offenbar

⁷⁴ Vgl. Ministerialdirigent Meyer-Landrut an die Ständige Vertretung bei der NATO in Brüssel, in: AAPD 1976/II, Dok. Nr. 350, S. 1577–1584, hier S. 1583f., die Zitate ebd.

⁷⁵ Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel am 9./10. 12. 1976, in: EA 4 (1977), S. D100–D104, hier S. D101f., das Zitat S. D101.

⁷⁶ Vgl. PA AA, MfAA, LS-A 540, Bl. 18–27, Vorlage für das Kollegium des MfAA: Bericht über den Stand der Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki und damit im Zusammenhang stehende Probleme sowie erste Maßnahmen zur Vorbereitung des Belgrader Treffens, hier Bl. 25.

⁷⁷ Vgl. ebd., Bl. 24f.

⁷⁸ Vgl. zusammenfassend zu den Motiven für die Gründung des Außenministerkomitees Locher, *Shaping the Policies of the Alliance*, www.php.isn.ethz.ch/collections/coll_cmfa/CMFA_intro.cfm (14. 7. 2011).

⁷⁹ Vgl. Mastny, *Reassuring NATO*, S. 28–35.

Konsultationen im komplizierten KSZE-Prozess an sich wünschenswert, um eine ihren Vorstellungen entsprechende gemeinsame Linie der WVO effektiv an die Verbündeten zu kommunizieren und ihnen gleichzeitig das Gefühl zu geben, dass sie über mehr politisches Gewicht innerhalb der WVO verfügten⁸⁰. Außerdem wollte die UdSSR die politischen Komponenten der WVO stärken, nachdem sie die militärische Parität mit den USA erreicht hatte⁸¹.

Ziel des ersten Treffens des Außenministerkomitees war es, eine gemeinsame inhaltliche und organisatorische Linie der WVO für das Belgrader Folgetreffen festzulegen⁸². Tatsächlich machte das Treffen erneut deutlich, dass die WVO den KSZE-Prozess zwar fortsetzen wollte, aber zu diesem Zeitpunkt kein Interesse an einer inhaltlichen Weiterentwicklung der gegenseitigen Beziehungen hatte. Die Überlegungen der WVO auf dem ersten Treffen des Außenministerkomitees liefen darauf hinaus, höchstens ein kurzes Abschlusssdokument für das erste Folgetreffen zu akzeptieren. Damit waren die zähen Verhandlungen ab Herbst 1977 in Belgrad bereits vorprogrammiert. So wollte die WVO bereits während des vorbereitenden Treffens, das ab dem 15. Juni stattfinden sollte, versuchen, die anderen Teilnehmerstaaten darauf festzulegen, dass in Belgrad nur ein „konstruktiver Meinungsaustausch“ akzeptabel und das Treffen dementsprechend bis Ende 1977 abzuschließen sei⁸³. Oskar Fischer war es besonders wichtig, dass die WVO sich auf diesen „konstruktiven Meinungsaustausch“ festlegte, denn in Ost-Berlin fürchtete man die angeblichen „Absichten des Gegners“, die Empfehlungen in der Schlussakte von Helsinki zu „Ausreisen, Familienzusammenführungen und Eheschließung“ verändern zu wollen⁸⁴. Den konsultativen Charakter des Belgrader Folgetreffens zu wahren, mahnte auch die sehr kurze Direktive des Politbüros für die DDR-Delegation für das vorbereitende Treffen an⁸⁵.

Wie bereits im Sommer 1976 bekräftigte die WVO auch jetzt, dass sie den vorgesehenen Meinungsaustausch zur Implementierung der Schlussakte, wenn sie ihm schon nicht aus dem Weg gehen konnte, wenigstens auf für sie unproblematische Aspekte begrenzen wollte.

Was den zweiten Aspekt des Folgetreffens – den Meinungsaustausch über die Vertiefung der multilateralen Beziehungen – betraf, sah das Außenministerkomitee sechs Vorschläge für das Belgrader Folgetreffen vor:

⁸⁰ Vgl. Holden, *The Warsaw Pact*, S. 24

⁸¹ Vgl. Mastny, *Learning from the Enemy*, S. 35.

⁸² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2073, Bl. 34–43, Vorlage für das Politbüro zum Arbeitsprotokoll vom 31.5.1977: Bericht über die 1. Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 25. und 26.5.1977 in Moskau, hier Bl. 36.

⁸³ Vgl. ebd., Bl. 40.

⁸⁴ Vgl. ebd., Bl. 62–82, Anlage Nr. 4 zur Vorlage zum Arbeitsprotokoll vom 31.5.1977: Rede des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Oskar Fischer, auf der Tagung des Komitees der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages am 25.5.1977, hier Bl. 78.

⁸⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1675, Bl. 9–11, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 22 vom 31.5.1977: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf der vorbereitenden Beratung für das Belgrader Treffen, hier Bl. 9f.

1. Die Achtung der Prinzipien der Schlussakte,
2. eine Ergänzung der politischen Entspannung durch die militärische, der durch den Verzicht auf die Erstanwendung von Kernwaffen Ausdruck verliehen werden sollte,
3. die Ausweitung bestehender und die Neugründung von Militärbündnissen zu unterlassen,
4. die Förderung gesamteuropäischer Kongresse,
5. den Abbau von Handelshindernissen und die Gewährung der Meistbegünstigung und
6. die Entwicklung der Kultur, Bildung, Information und Kontakte unter „striktter Achtung der Prinzipien der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und der souveränen Gleichheit“⁸⁶.

Damit fasste das Außenministertreffen die bisherigen Überlegungen der WVO für das Belgrader Folgetreffen zusammen. Durch die Betonung von Themen des Zweiten Korbs sollte von Korb III abgelenkt werden. Die WVO-Staaten einigten sich darauf, in Belgrad nur ein „kurzes Dokument“ zu akzeptieren oder das KSZE-Folgetreffen sogar ohne ein Dokument abzuschließen⁸⁷. Die in amerikanisch-sowjetischen Gesprächen zu diesem Zeitpunkt geäußerten Vorstellungen wurden vom Westen dahingehend interpretiert, dass die UdSSR den „durch die KSZE für sie angerichteten Schaden [in Belgrad] möglichst niedrig halten wolle“. Politisch habe sie Belgrad „wohl abgeschrieben“⁸⁸.

Die NATO-Partner hatten sich ebenfalls im Vorfeld des Belgrader Folgetreffens über gemeinsame Zielvorstellungen verständigt. Am 30. Juni 1977 traf sich der NATO-Rat, um über die gemeinsame Position in Belgrad, vor allem hinsichtlich der Menschenrechtsfrage, zu beraten. Grundsätzlich waren sich die NATO-Staaten einig, dass man in Belgrad den Entspannungsprozess nicht gefährden und das östliche Interesse daran erhalten wollte. Es solle daher kein „Tribunal“ veranstaltet und „möglichst wenig Konfrontation“ provoziert werden, um in einer „businesslike“ Atmosphäre den Wert und die Gültigkeit der Schlussakte von Helsinki zu bekräftigen. Menschenrechtsfragen wollten die westlichen Staaten zwar ansprechen, dies aber von der östlichen „Toleranzschwelle“ abhängig machen und das Thema nicht „überreizen“⁸⁹. Die NATO-interne Abstimmung zum Belgrader Treffen wurde am 28. September 1977 auf einer Sitzung des Rates, bei der auch die Delegationsleiter der Bündnisstaaten anwesend waren, abgeschlossen. Die

⁸⁶ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2073, Bl. 34–43, Vorlage für das Politbüro zum Arbeitsprotokoll vom 31. 5. 1977: Bericht über die 1. Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 25. und 26. 5. 1977 in Moskau, hier Bl. 39, das Zitat ebd.

⁸⁷ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2740/95, unpag., Bericht des Arbeitsorgans „Sicherheit“ – Prinzipien des Belgrader Treffens, ohne Datum, S. 4.

⁸⁸ Vgl. Aufzeichnung des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Wolff vom 1. 4. 1977, in: AAPD 1977/I, Dok. Nr. 85, S. 434–441, hier S. 438, die Zitate ebd.

⁸⁹ Vgl. Botschafter Pauls, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt vom 1. 7. 1977, in: AAPD 1977/II, Dok. Nr. 170, S. 876–880, hier S. 877f., die Zitate ebd.

NATO-Partner wollten demnach an der multilateralen Entspannung festhalten und betonten, dass es notwendig sei, eine Balance zu finden zwischen dem Wunsch nach einer „Langzeitwirkung“ der KSZE und einem „unabdingbaren Druck“ auf die östlichen Länder, um eine bessere Implementierung der Schlussakte von Helsinki zu gewährleisten. In der Sitzung des Rats zeigten sich jedoch auch Unsicherheiten in der dabei zu verfolgenden Taktik: Ungeklärt blieb, ob man in der Belgrader Implementierungsdebatte einzelne Länder und Fälle von Menschenrechtsverletzungen konkret benennen oder ob eher von Gruppen und Kategorien gesprochen werden sollte⁹⁰. So hatte auch der designierte amerikanische Delegationsleiter für Belgrad, Arthur Goldberg, nicht spezifiziert, ob die USA spezielle Fälle von Menschenrechtsverletzungen namentlich aufgreifen wollten oder nicht⁹¹.

Helmut Schmidt wollte offenbar mit Blick auf die DDR keinen allzu konfrontativen Kurs verfolgen. Er sprach sich gegenüber Erich Honecker dafür aus, das „Tischtuch“ zwischen der Bundesrepublik und der DDR in Belgrad nicht zu beschädigen⁹².

Das Belgrader Folgetreffen

Am 15. Juni 1977 kamen die Teilnehmerstaaten der KSZE zu den Vorberatungen zusammen, die die Modalitäten – Datum, Dauer, Tagesordnung und sonstige Bedingungen – für das Belgrader Folgetreffen festlegen sollten. Sie dauerten fast zwei Monate, bis zum 5. August, und damit wesentlich länger, als vorgesehen war. Die lange Dauer des Vorbereitungstreffens zeigt, dass die dort behandelten Fragen „nur scheinbar zweitrangig, in Wahrheit von großer politischer Bedeutung“ waren, da über sie auch der politische Inhalt der Konferenz beeinflusst werden konnte⁹³.

So wollten die UdSSR und ihre Verbündeten die technisch-organisatorischen Fragen so lösen, dass sie ihre Vorschläge „in den Vordergrund“ rücken konnten. Damit könne, so die realistische Einschätzung des ostdeutschen Delegationsleiters Krabatsch, zwar nicht verhindert werden, dass auch über die Implementierung der Schlussakte gesprochen werde⁹⁴ – diesem Teil des Treffens wollten die sozialistischen Staaten allerdings möglichst kein großes Gewicht zukommen lassen, da ihnen bereits die öffentliche Implementierungsdebatte im Vorfeld der Konferenz

⁹⁰ Vgl. Botschafter Pauls, Brüssel (NATO), an das Auswärtige Amt vom 29.9.1977, in: ebd., Dok. Nr. 267, S. 1296–1300, die Zitate S. 1299.

⁹¹ Vgl. Korey, *The Promises We Keep*, S. 79f. Zur Formulierung der amerikanischen Strategie für das Belgrader Folgetreffen hinsichtlich dieser Frage vgl. Walker, „Neither Shy Nor Demagogic“, S. 215–224.

⁹² Vgl. Schreiben H. Schmidt an Honecker vom 28.6.1977, in: Potthoff, Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr. 30, S. 385–388, hier S. 387.

⁹³ Vgl. van Well, *Belgrad 1977*, S. 12, das Zitat ebd.

⁹⁴ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2739/95, unpag., Schreiben des Delegationsleiter der DDR zur Vorberatung für das Belgrader Treffen, Ernst Krabatsch, an Oskar Fischer und Herbert Krolkowski vom 8.7.1977, hier S. 2f.

einen Vorgeschmack auf die westliche Kritik an der östlichen Umsetzung der Schlussakte geliefert hatte. Die UdSSR und ihre Verbündeten stellten sich daher eine Tagesordnung für das Belgrader Treffen vor, die zwölf Punkte umfassen sollte. Darunter war auch ein gemeinsamer Tagesordnungspunkt für einen „vertieften Meinungsaustausch“ zur Durchführung der Schlussakte und die Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen vorgesehen⁹⁵. Um ihre Vorstellungen umsetzen zu können, wollte die WVO zudem die Plenumsitzungen als höchstes politisches Organ, in dem die meiste Arbeit des Treffens ablaufen sollte, durchsetzen. Der Bildung von Arbeitsgruppen, wie es sie auch in den Genfer Verhandlungen gegeben hatte, wollte die WVO allerdings zustimmen, sofern dem Plenum die „gebührende Rolle“ eingeräumt werde⁹⁶.

Schon während der Vorberatungen auf das Belgrader Folgetreffen musste die UdSSR ihre Vorstellungen von dem „konstruktiven Charakter“ des Treffens, den sie vor allem dadurch erreichen wollte, dass die Tagesordnung lediglich einen einzigen Punkt enthalten sollte, der die beiden in der Schlussakte genannten Aspekte der Implementierungsdebatte und des in die Zukunft gerichteten Meinungsaustausches beinhalten sollte, allerdings weitgehend aufgeben. Westliche und neutrale Staaten wollten die in der Schlussakte vorgesehenen beiden Aufgaben als getrennte Punkte in die Belgrader Tagesordnung aufnehmen. Hatten zu Beginn des Vorbereitungstreffens noch die N+N-Staaten Bewegung in die schwierigen Verhandlungen um eine für alle Teilnehmerstaaten akzeptable Tagesordnung gebracht, wurden die entscheidenden Fragen ab Ende Juli, koordiniert durch den spanischen Delegationsleiter Juan Luis Pan de Soraluce, direkt zwischen den USA und der UdSSR gelöst⁹⁷.

Als Ergebnis dieser Abstimmung sahen die „Beschlüsse des Vorbereitungstreffens zur Organisation des Belgrader Treffens“ vor, im Plenum einen vertieften Meinungsaustausch sowohl über die geleistete Umsetzung der Schlussakte durch die Teilnehmerstaaten als auch – in subsidiären Arbeitsorganen – über weitere Maßnahmen zur Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen durchzuführen. Bis zum 22. Dezember 1977 sollte das Belgrader Treffen eine Einigung über das abschließende Dokument erzielen. Falls dies nicht möglich wäre, sahen die Beschlüsse des Vorbereitungstreffens vor, dass die Redaktion des Schlussdokuments bis Mitte Februar 1978 ausgedehnt werden könne. Der Zusatz, dass das Belgrader Treffen mit der Annahme eines Schlussdokumentes und der Festlegung von Zeitpunkt und Ort des nächsten Folgetreffens enden würde, wies zudem darauf hin, dass das Treffen trotz der anvisierten Termine faktisch „open-end“ sein würde⁹⁸.

Das AA berichtete nach dem Vorbereitungstreffen, die UdSSR habe ihre vier Ziele, wie sie von westlichen Staaten angenommen wurden, nicht erreicht. So

⁹⁵ Vgl. ebd., S. 3.

⁹⁶ Vgl. ebd., S. 6.

⁹⁷ Vgl. Gilde, Keine neutralen Vermittler, S. 424.

⁹⁸ Vgl. Beschlüsse des Vorbereitungstreffens zur Organisation des Belgrader Treffens 1977 der Vertreter der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S. 79–84.

seien nicht nur „zukunftsweisende“ Beiträge in Belgrad zugelassen worden, sondern ebenso Beiträge über die bisherige Implementierung der Schlussakte. Die Sitzungen sollten nicht ausschließlich, wie von der UdSSR gewünscht, in unstrukturierten Plenardebatten durchgeführt werden. Genauso habe sich die UdSSR mit ihrem Ziel, eine besonders kurze Konferenz abzuhalten, nicht durchsetzen können. Dagegen trügen die Ergebnisse des Belgrader Vorbereitungstreffens den westlichen Interessen „weitestgehend Rechnung“⁹⁹.

Ernst Krabatsch wertete die angenommene Tagesordnung hingegen für die östlichen Staaten als Chance, die Erfahrungen der sozialistischen Staaten bei der Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki „in den Mittelpunkt der Diskussion“ zu rücken. Die Tagesordnung erlaube es, die Vorschläge der Bukarester Deklaration zu erörtern, ohne dass dies durch die westlichen Teilnehmerstaaten verhindert werden könne. Dennoch, so berichtete Krabatsch ans Politbüro, würden die Ergebnisse des Vorbereitungstreffens Kompromisscharakter tragen, aufgrund dessen keine Garantie dafür gegeben werden könne, dass die westlichen Staaten nicht versuchen würden, das Haupttreffen in ein „Tribunal“ zu verwandeln. Der für das MfAA kritischste Punkt bestand dabei in dem Kompromiss zur Dauer des Belgrader Treffens. Die „weitgehend eindeutige Festlegung von Zwischen- und Endterminen“ habe nur erreicht werden können, indem einer Verlängerung des Treffens bis Mitte Februar 1978 zugestimmt wurde und man nicht auseinandergehen werde, bis ein Schlusssdokument und der Ort sowie der Termin für das nächste KSZE-Folgetreffen vereinbart worden seien¹⁰⁰.

Für die UdSSR wurde Juli Woronzow zum Delegationsleiter für das Folgetreffen ernannt, der die UdSSR bereits während der Vorberatungen vertreten hatte. Mit dieser Wahl stellte die UdSSR klar, dass das Folgetreffen für sie keine wichtige politische Angelegenheit war, sondern „bloße Beamtensache“¹⁰¹. Ebenso schien man in Ost-Berlin dem Belgrader Folgetreffen keine hohe Brisanz zuzumessen und es eher als Formsache zu betrachten; die Teilnahme der DDR an den Verhandlungen wurde lediglich im Umlaufverfahren im Politbüro beschlossen, ohne dass die Direktive für die Delegation in einer Sitzung erörtert worden wäre. Sie bestätigte Ernst Krabatsch, der in der HA Grundsatzfragen und Planung des MfAA seit einiger Zeit mit Fragen der KSZE vertraut war und die Abteilung seit 1976 leitete, als Delegationsleiter¹⁰². Er sollte sich an der Grundlage der PBA-

⁹⁹ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirigenten Meyer-Landrut vom 4.8.1977, in: AAPD 1977/II, Dok. Nr. 208, S. 1046–1051, hier S. 1046f., das Zitat S. 1046.

¹⁰⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2096, Bl. 13–22, Vorlage zur Politbürositzung vom 16.8.1977: Bericht über die Vorberatung zum Belgrader Treffen vom 15.6.–5.8.1977 in Belgrad, hier Bl. 15 u. 17f., die Zitate ebd.

¹⁰¹ Wettig, Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der Belgrader KSZE Folgekonferenz, S. 478.

¹⁰² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1695, Bl. 172–180, Anlage Nr. 14 zum Politbüroprotokoll Nr. 39/77 vom 27.9.1977: Teilnahme der DDR am Belgrader Treffen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, hier Bl. 173. Außerdem gehörten der Delegation noch zwei Mitarbeiter des MfAA, zwei Angehörige des MfNV und ein Experte des MAH an. Vgl. ebd. Die Delegationsmitglieder und ihre Direktive wurden im Umlaufverfahren beschlossen. Vgl. ebd., Bl. 8.

Tagung in Bukarest und der ersten Tagung des Komitees der Außenminister der WVO orientieren. Die Direktive für die ostdeutsche Delegation lässt darüber hinaus zwei übergeordnete Ziele erkennen, die eng zusammenhängen. Erstens sollten die von der DDR so bezeichneten „Einmischungsversuche“, das heißt die in der öffentlichen Implementierungsdebatte im Vorfeld des Belgrader Folgetreffens aufgeworfenen Fragen nach der Umsetzung des Menschenrechtsprinzips und von Korb III der Schlussakte, ausnahmslos „zurückgewiesen“ werden. Bezogen auf das Menschenrechtsprinzip lautete die vom Politbüro dazu vorgegebene Argumentation, in der DDR seien die Menschenrechte „in jeder Hinsicht“ verwirklicht, weil sie dem sozialistischen System immanent seien. Zusätzlich sollte die Delegation die angeblichen westlichen Menschenrechtsverletzungen nachweisen, die die DDR vor allem bei den Rechten der Werktätigen, der Frauen, der Kindern, von Jugendlichen und Arbeitslosen ausmachte. Bezogen auf Korb III hatte sich seit 1975 wenig an der Argumentationslinie der DDR geändert; auch in Belgrad sollte versucht werden, einer Diskussion über diesen Korb aus dem Weg zu gehen, indem man auf die Prinzipien der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und der „Souveränität“ verwies¹⁰³.

Das zweite Ziel der DDR in Belgrad bestand darin, die Fragen der Sicherheit – auch der militärischen – in den Vordergrund zu rücken. Damit war in erster Linie der Korb I der Schlussakte angesprochen. Die DDR strebte „Garantien“ dafür an, dass der Prinzipienteil als das „politische Herzstück“ der Schlussakte „als verpflichtende Grundlage“ der zwischenstaatlichen Beziehungen festgeschrieben werde¹⁰⁴. Dies stellte einen erneuten Versuch dar, die von der DDR bereits während der Genfer Verhandlungen angestrebte Suprematie des Korbes I über die anderen Teile der Schlussakte zu erreichen.

Diese Ziele setzte die ostdeutsche Delegation in Belgrad offenbar konsequent um, auch wenn wenige Materialien der Verhandlungen überliefert sind. Als die Debatten beim ersten Folgetreffen begannen, sprach sich Ernst Krabatsch im Plenum jedoch hinsichtlich der Fragen von Korb I klar für die Bedeutung der 10 Prinzipien in den zwischenstaatlichen Beziehungen aus. Nur wenn diese berücksichtigt würden, könnten sich Informationsaustausch und Kontakte zum gegenseitigen Vorteil entwickeln¹⁰⁵. Zudem sagte er dem sowjetischen Vorschlag eines No-First-Use-Vertrages die volle Unterstützung zu¹⁰⁶. Ebenso sprach der ostdeutsche Delegationsleiter in der Generaldebatte zu Korb III auf der Linie der vorgegebenen Direktive. Die DDR verwirkliche diesen Korb wie auch die anderen Teile der Schlussakte. Allerdings unter den drei Bedingungen, die die östlichen Staaten seit Helsinki für die Belange von Korb III geltend machten. Erstens müsse alles in diesem Korb dem Frieden und der Völkerverständigung dienen; zweitens müsse

¹⁰³ Vgl. ebd., Bl. 174–180, Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf dem Belgrader Treffen der Teilnehmerstaaten der KSZE, hier Bl. 175–178.

¹⁰⁴ Ebd., Bl. 175.

¹⁰⁵ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2755/95, unpag., Beitrag der DDR in der Generaldebatte zur Problematik Sicherheit und militärische Entspannung am 11.10.1977, hier S. 2.

¹⁰⁶ Vgl. ebd., S. 4f.

der Erste Korb die Grundlage der humanitären Zusammenarbeit sein, und drittens seien es insbesondere die vertraglichen zwischenstaatlichen Beziehungen, die die Implementierung von Korb III darstellten¹⁰⁷. Krabatsch sprach dabei das für die DDR immer drängendere Problem der Ausreisebewegung offen an: Die DDR habe viele Anträge auf Besuche, Familienzusammenführung und Eheschließung „weitaus großzügiger“ genehmigt, als der Westen dies wahrhaben wolle. Man gewänne allerdings den Eindruck, dass es ungeachtet dessen darum gehe, eine „Auswanderungsbewegung zu organisieren“. Das sei aber „doch nicht Sinn und Ziel“ der Schlussakte von Helsinki, so Krabatsch im Plenum¹⁰⁸. Auch was die Vorgabe der Direktive betraf, in Belgrad keine Veränderungen an der Schlussakte zuzulassen, fand die DDR-Delegation klare Worte. Es sei die „prinzipielle Position“ der DDR, dass die Schlussakte auf dem Belgrader Treffen nicht verändert werden dürfe, erklärte Krabatsch am 18. November in der Generaldebatte. Neue Vorschläge werde die DDR daher auf der Grundlage der „Nichteinmischung“ beurteilen¹⁰⁹.

Die DDR verfolgte in Belgrad zwar von vornherein das Ziel, keine weiteren für sie folgenreichen Empfehlungen für die zwischenstaatlichen Beziehungen zu akzeptieren. Angesichts der „indirekten und direkten Angriffe“ der westlichen Staaten zu Menschenrechtsfragen, mit denen sich die Delegation konfrontiert sah, glaubte sich die DDR in ihrem Ziel bestätigt, denn den westlichen Staaten wurde unterstellt, sie wollten die „ideologische Diversion“ im abschließenden Dokument verankern¹¹⁰. Da die westlichen Staaten, mehr oder weniger vehement, das Ziel verfolgten, Menschenrechtsfragen in Belgrad zu thematisieren, stellte das MfAA bald fest, dass die „erwartete Verschärfung“ bei Korb III eingetreten sei und besonders die Bundesrepublik Anschuldigungen über Ausreiseverweigerungen, den Zwangsumtausch, die Ausweisung von Journalisten und den Zugang zu Presseerzeugnissen vorbringe, die eindeutig auf die DDR abzielten¹¹¹. Mit ihren Vorschlägen im ökonomischen Bereich und bei Kontakten und Information versuchten die westlichen Staaten, den Druck auf die sozialistischen Staaten zu verstärken, um deren Kompromissbereitschaft zu testen¹¹². Das ginge sogar so weit, berichtete das MfAA Mitte Dezember 1977 an den Ministerrat der DDR, dass die EG und NATO angeblich versuchten, „eine offene Ablehnung ihrer Vorschläge durch die Warschauer Vertragsstaaten zu provozieren, um damit vor allem die Fortsetzung der Polemik in der Menschenrechtsfrage zu sichern“¹¹³.

¹⁰⁷ Vgl. ebd., Beitrag der DDR in der Generaldebatte zu Korb III, am 14. 10. 1977, hier S. 1f.

¹⁰⁸ Vgl. ebd., S. 4f., die Zitate ebd.

¹⁰⁹ Vgl. ebd., Beitrag der DDR in der Generaldebatte am 18. 11. 1977, hier S. 4 u. 6, das Zitat S. 4.

¹¹⁰ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2740/95, unpag., Bericht zum Arbeitsorgan „Sicherheit“ – Prinzipien des Belgrader Treffens, S. 2f., die Zitate ebd.

¹¹¹ Vgl. PA AA, MfAA, C1079/78, Bl. 114–125, Außenpolitische Information für Mitglieder des Ministerrates Nr. 89 vom 18. 10. 1977, hier Bl. 118.

¹¹² Vgl. ebd., Bl. 279–289, Außenpolitische Information für Mitglieder des Ministerrates Nr. 105 vom 6. 12. 1977, hier Bl. 284.

¹¹³ Ebd., Bl. 302–313, Außenpolitische Information für Mitglieder des Ministerrates Nr. 107 vom 13. 12. 1977, hier Bl. 304, das Zitat ebd.

In den eigentlichen Verhandlungen des Belgrader Treffens standen sich allerdings vor allem die Delegationsleiter der USA und der UdSSR gegenüber. Brzezinski hatte Carter im Stillen überzeugt, nicht Albert Sherer, einen Berufsdiplomaten, sondern den ehemaligen Richter am Obersten Bundesgericht und Botschafter der USA bei den Vereinten Nationen, Arthur Goldberg, zum Delegationsleiter zu ernennen, um Menschenrechtsfragen mit mehr Nachdruck verfolgt zu sehen als Brzezinski es offenbar von Sherer erwartete¹¹⁴. So erklärte Brzezinski auch gegenüber Staatssekretär van Well, dass die amerikanische Regierung in Belgrad sowohl Kritik üben als auch die Frage der Menschenrechte voranbringen wolle. Die Ziele der USA und der Bundesrepublik stimmen überein, aber „Taktik und Betonung brauchten nicht identisch zu sein“¹¹⁵. Schon in seiner Eröffnungsrede zum Haupttreffen in Belgrad, das am 4. Oktober begann, vertrat Arthur Goldberg die amerikanische Linie, indem er stark das Prinzip VII und den Korb III der Schlussakte betonte, jedoch noch keine konkreten Fälle von Menschenrechtsverletzungen nannte¹¹⁶. Goldbergs Herangehensweise fand allerdings selbst bei den anderen westlichen Delegationen zunächst nicht ungeteilte Zustimmung¹¹⁷. Als er seine Vorgehensweise gegenüber den anderen Delegationsleitern der NATO in Belgrad rechtfertigte – die amerikanische Presse, Kirchen, Universitäts- und Geschäftswelt erwarteten mit Recht, dass er eine härtere Gangart einschlage – hielten diese indes an der im Juni 1977 getroffenen Entscheidung fest, weder in der Generaldebatte noch in den subsidiären Arbeitsorganen eine Strategie des „naming names“ zu verfolgen. Durch dieses Vorgehen wolle man eine Gefährdung des Entspannungsprozesses und kontraproduktive Reaktionen östlicher Staaten vermeiden. Goldberg und auch die anderen US-Delegierten schwenkten zunächst noch auf die NATO-Linie ein¹¹⁸. Im Laufe der Verhandlungen forcierte Goldberg jedoch einen scharfen Kurs gegenüber den östlichen Staaten. Noch in den Plenardebatten zur Implementierung der Schlussakte im Oktober nannte Goldberg konkrete Namen von sowjetischen Bürgern, deren Menschenrechte verletzt worden seien, was auf sowjetischer Seite sofort heftige Reaktionen hervorrief¹¹⁹. In der Generaldebatte liefen zum Teil stürmische Wortgefechte zwischen der amerikanischen und der sowjetischen Delegation, mit Schützenhilfe durch

¹¹⁴ Vgl. Walker, „Neither Shy nor Demagogic“, S. 225. Gegenüber Außenminister Hans-Dietrich Genscher erklärte Goldberg, durch seine Ernennung zum Leiter der amerikanischen Delegation seien, auch durch Carter selbst, zu hohe Erwartungen geweckt worden. Vgl. Ministerialdirektor Blech, z.Z. New York, an das Auswärtige Amt vom 27.9.1977, in: AAPD 1977/II, Dok. Nr. 259, S. 1259–1263, hier S. 1259f.

¹¹⁵ Vgl. Staatssekretär van Well an Bundesminister Genscher, z.Z. New York vom 28.9.1977, in: ebd., Dok. Nr. 262, S. 1271–1273, hier S. 1272, das Zitat ebd.

¹¹⁶ Dies wurde schon in seiner Eröffnungserklärung auf dem Belgrader Folgetreffen deutlich. Vgl. Erklärung des Vertreters der Vereinigten Staaten von Amerika, Arthur J. Goldberg, am 6.10.1977, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S. 115–121.

¹¹⁷ Vgl. Sherer, Helsinki's Child, S. 156f. sowie Snyder, The Helsinki Process, S. 174f.

¹¹⁸ Vgl. Botschafter Fischer, Belgrad (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 13.10.1977, in: AAPD 1977/II, Dok. Nr. 283, S. 1375f.

¹¹⁹ Vgl. Korey, The Promises We Keep, S. 82 u. 88–91.

ihre jeweiligen Verbündeten, ab. Anfang November erklärte Arthur Goldberg beispielsweise im Plenum, dass er von Jimmy Carter beauftragt worden sei, politische Dissidenten in der UdSSR wie Ginzberg und andere, offen anzusprechen und wehrte zugleich den Vorwurf der UdSSR ab, dies stelle eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten dar¹²⁰. Hingegen wehrte sich die UdSSR am selben Tag „entschieden“ gegen die amerikanische Strategie des „naming names“ und unterstellte den USA selbst „ernste Verletzungen der Menschenrechte“¹²¹. Auch zwei Tage später war der Ton im Plenum scharf. Die UdSSR bezeichneten die USA als „Ankläger[]“ in Menschenrechtsfragen, obgleich sie angesichts der Menschenrechtsverletzungen im eigenen Land nicht das „moralische Recht“ besäßen, anderen Ländern „Lektionen zu erteilen“¹²². Der Konter der US-Delegation war nicht weniger scharf, aber sehr sachlich. Schließlich hätte man bereits zugegeben, dass es in den USA verbesserungswürdige Aspekte hinsichtlich der Menschenrechte gebe. Allerdings könne darüber in einer freien Presse diskutiert werden und auch sonst könne jedermann frei Kritik an der Regierungspolitik üben¹²³. Trotz einiger Bedenken gegen die von Goldberg verfolgte Linie unterstützten die westlichen Staaten sie später doch, um durch eine geschlossene westliche Position verhandlungsfähig zu bleiben¹²⁴.

Bis Ende November hielten die gegenseitigen Beschuldigungen an und von Zeit zu Zeit sprang die DDR der UdSSR bei, um Schützenhilfe zu leisten¹²⁵. Allerdings nahmen im Herbst 1977 die Diskussionen um konkrete Vorschläge für die weitere Vertiefung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit – dem zweiten Tagesordnungspunkt des Belgrader Treffens – ebenfalls breiten Raum ein. Dabei zeigten sich die unterschiedlichen Schwerpunkte der östlichen und westlichen Delegationen auch in den eingereichten Vorschlägen. Von den bis November 1977 eingereichten ca. 50 Vorschlägen betrafen die der östlichen Staaten hauptsächlich Korb II, während die westlichen Vorschläge vor allem die Komplexe der humanitären Zusammenarbeit berührten¹²⁶. So schlug die UdSSR zum Beispiel vor, ein inter-

¹²⁰ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2755/95, unpag., Zusammenfassung des Beitrags von Arthur Goldberg im Plenum des Belgrader Treffens, am 9.11.1977.

¹²¹ Vgl. ebd., unpag., Zusammenfassung des Beitrags der UdSSR im Plenum des Belgrader Treffens, am 9.11.1977.

¹²² Vgl. ebd., unpag., Zusammenfassung des Beitrags der UdSSR im Plenum des Belgrader Treffens, am 11.11.1977.

¹²³ Vgl. ebd., unpag., Zusammenfassung des Beitrags der USA im Plenum des Belgrader Treffens, am 11.11.1977.

¹²⁴ Vgl. Snyder, *The Helsinki Process*, S. 175.

¹²⁵ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2755/95, unpag., verschiedene Zusammenfassungen der Beiträge der KSZE-Teilnehmerstaaten bis 30.11.1977.

¹²⁶ Vgl. Aufzeichnung des Ministerialdirektors Blech vom 11.11.1977, in: AAPD 1977/II, Dok. Nr. 320, S. 1537–1541, hier S. 1538f. Vgl. z.B. CSCE/BM/16, Vorschlag der EG und Kanadas zur schnellen Erledigung von Anträgen auf Familienzusammenführung sowie auf Eheschließung und keine Diskriminierung der Antragsteller; CSCE/BM/17, Vorschlag der EG zur Senkung der Mindestanforderungen für den Währungsumtausch bei Familienbesuchen; CSCE/BM/20, Vorschlag der EG und Norwegens zur Begrenzung der Gebühren für Reisedokumente; CSCE/BM/22, Vorschlag der EG und Kanadas zur Erleichterung des Bezugs ausländischer Zeitungen und Zeitschriften.

nationales Seminar für Restauratoren von Kunstdenkmälern zu veranstalten sowie Festivals der Volkskunst in den verschiedenen Ländern durchzuführen¹²⁷. Die DDR brachte einen Vorschlag im Bereich des Dritten Korbes ein, der sich mit dem Engagement des Staates für die Verbreitung der Schlussakte von Helsinki durch die Massenmedien befasste¹²⁸.

Sowohl einige östliche Vorschläge für Korb I als auch für Korb III wurden dabei aus „taktischen Gründen“ eingereicht, um einige westliche Vorschläge zu „eliminieren“. So der Vorschlag der UdSSR zur Sicherheit der Vertreter in anderen Staaten (BM/9), das von der DDR eingereichte Verbot revanchistischer Organisationen (BM/54), der ungarische Vorschlag zum Recht auf Arbeit (BM/62), der bulgarische Vorschlag zur Gleichberechtigung der Frau (BM/63) und der von der DDR und Bulgarien gemeinsam vorgelegte Text zum Beitritt aller KSZE-Staaten zur Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen (BM/64)¹²⁹. In Korb III verfolgten die östlichen Staaten ähnliche taktische Ziele mit den Vorschlägen zur Verantwortung der Teilnehmerstaaten für die Tätigkeit von Massenmedien und der Sicherung der materiellen Voraussetzungen für den Kulturaustausch¹³⁰.

Die westlichen Staaten waren sich darüber im Klaren, dass die Vorschläge der WVO vor allem dem Ziel dienten, von den ihnen unangenehmen Vorschlägen der westlichen Staaten im Bereich der Menschenrechte und humanitären Zusammenarbeit abzulenken¹³¹. So verfolgten die östlichen Staaten mit ihren Entwürfen im Bereich der humanitären Zusammenarbeit aus westdeutscher Perspektive insgesamt eine defensive Strategie mit unterschiedlichen Taktiken: Die Vorschläge seien entweder als Gegenmaßnahmen zu westlichen Ideen für Korb III eingebracht worden, sollten das Image der östlichen Staaten in der Öffentlichkeit verbessern oder entsprachen vereinzelt tatsächlichen Interessen¹³².

Dass die WVO bzw. die UdSSR mit ihrer harten Haltung nicht primär auf die von der amerikanischen Delegation unter Goldberg verfolgte, offensive Menschenrechtsstrategie reagierte, wurde bereits von zeitgenössischen Teilnehmern vermutet. Der Leiter der westdeutschen Delegation, Per Fischer, war schon 1978 der Ansicht, dass die UdSSR in Belgrad ihre Außenpolitik „nicht von Reden abhängig“ mache, und seien diese noch so kritisch¹³³. Nach Gordon Skilling habe sich die verhärtete Position der UdSSR in sowjetisch-kanadischen Gesprächen be-

¹²⁷ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2759/95, unpag., Vorschlag der Delegation der UdSSR zur Organisation eines Seminars für Restauratoren von Geschichts- und Kulturdenkmälern, CSCE/BM/H/6, vom 8.11.1977 und ebd., unpag., Vorschlag der Delegation der UdSSR betreffend Festivals der Volkskunst der Teilnehmerstaaten der KSZE, CSCE/BM/H/8, vom 11.11.1977.

¹²⁸ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2759/95, unpag., Vorschlag der Delegation der Deutschen Demokratischen Republik über eine möglichst umfassende Verbreitung und Bekanntmachung des vollständigen Textes der Schlussakte, CSCE/BM/51, vom 11.11.1977.

¹²⁹ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2740/95, unpag., Bericht des Arbeitsorgans „Sicherheit“ – Prinzipien des Belgrader Treffens, S.3, die Zitate ebd.

¹³⁰ Vgl. ebd., unpag., Bericht über Korb 3 „Humanitäre und andere Fragen“, ohne Datum, S.1f.

¹³¹ Vgl. Wettig, Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der KSZE Folgekonferenz, S.481.

¹³² Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd.116.375, unpag., Vermerk: Behandlung von Korb III auf dem Belgrader Treffen vom 27.2.1978, hier S.3f.

¹³³ Fischer, Das Ergebnis von Belgrad, S.26.

reits im Juni und Juli 1977 abgezeichnet¹³⁴. Tatsächlich zeigt aber schon die Tagung der stellvertretenden Außenminister der WVO im Sommer 1976, also sogar noch vor den Präsidentschaftswahlen in den USA, dass die UdSSR in Belgrad eine harte Verhandlungsposition anvisierte. Damit scheidet die Benennung Goldbergs als Delegationsleiter der USA oder seine Strategie als Motiv für die sowjetische Haltung aus. Dagegen scheinen innenpolitische Entwicklungen in der UdSSR und die bilateralen amerikanisch-sowjetischen Beziehungen plausiblere Erklärungen für den harten Verhandlungskurs der UdSSR zu bieten.

Vor dem Hintergrund, dass die westlichen Länder mit ihren Vorschlägen auf dem Belgrader Folgetreffen in Fragen der „humanitären Zusammenarbeit“ weitere Fortschritte zu erzielen versuchten und sich die WVO konsequent genau dagegen sperrte, gestaltete es sich als besonders zäh, zu einem Abschlussdokument zu gelangen. Angesichts der starren Haltung der WVO begannen die EG-Staaten im November daher damit, einen Entwurf für ein abschließendes Dokument zu erarbeiten. Zeitgleich beschäftigten sich die N+N-Staaten damit, den „faktisch-politischen Teil“ eines Abschlussdokuments zu entwerfen¹³⁵. Ein vor Weihnachten erreichter Kompromiss über ein Abschlussdokument, der von den N+N-Staaten ausgearbeitet worden war¹³⁶, erwies sich im neuen Jahr allerdings als hinfällig, als die UdSSR mit der Wiederaufnahme der Verhandlungen am 17. Januar 1978 einen eigenen Entwurf vorlegte. Sie trat damit weit hinter die bereits geführten Gespräche zurück und präsentierte, ganz gemäß ihrer ursprünglichen Zielvereinbarung innerhalb der WVO, einen äußerst kurzen Text für das Abschlussdokument. Darin wurden die in den Verhandlungen aufgetretenen Probleme vollständig ignoriert und keine der rund 100 bis zu diesem Zeitpunkt eingebrachten Vorschläge – weder östliche, westliche noch neutrale – zur besseren Verwirklichung der Schlussakte in das Dokument aufgenommen. Woronzows Rede, in der er den sowjetischen Entwurf vorstellte, war sowohl im Ton als auch im Inhalt äußerst scharf. Er erklärte zunächst, das Hauptziel des Belgrader Treffens sei ein „vertiefte[r] Meinungsaustausch[]“. Im Abschlussdokument sollten sich daher vor allem die Ergebnisse der Implementierungsdebatte widerspiegeln und einige wenige Vorschläge, die einen Konsens erreichen konnten – wobei viele der Vorschläge „von selbst“ ausscheiden würden und es daher sinnlos sei, weiter Zeit mit ihnen zu verschwenden – fügte er an die Adresse der westlichen und N+N-Staaten hinzu. Das „kurz[e]“ Schlussdokument solle außerdem den Korb I besonders betonen¹³⁷. Die westlichen Staaten reagierten empört auf den einseitigen Entwurfstext¹³⁸. Per Fischer betrachtete ihn als Auslöser für eine „Verhandlungskrise“, weshalb die westlichen Staaten, einschließlich der N+N, den Entwurf „heftig“ kri-

¹³⁴ Vgl. Skilling, *The Belgrade Follow-up*, S. 298f.

¹³⁵ Vgl. Gilde, *Keine neutralen Vermittler* S. 428.

¹³⁶ Vgl. CSCE/BM/65 vom 9. 12. 1977, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Belgrader KSZE-Folgetreffen*, S. 146–148 sowie Gilde, *Keine neutralen Vermittler* S. 428.

¹³⁷ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2747/95, unpag., Rede Woronzows im Plenum des Belgrader Treffens am 17. 1. 1978, hier S. 2–5, die Zitate S. 2, 3 u. 4.

¹³⁸ Vgl. Wettig, *Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der KSZE Belgrader Folgekonferenz*, S. 487f.

tisiert hätten. Die sowjetische Position wurde dabei als äußerst widersprüchlich empfunden, denn noch bis vor Weihnachten 1977 hatte die Delegation der UdSSR den Hauptzweck des Belgrader Folgetreffens nicht in einem „vertieften Meinungsaustausch“, sondern in der Erörterung weiterführender Vorschläge gesehen¹³⁹.

Ende Januar 1978 erklärte die UdSSR weiterhin, sie werde in einem abschließenden Dokument keine Aussagen über „Implementierungsmängel, Menschenrechte [...] und weiterführende Schritte bei menschlichen Kontakten“ zulassen. Gleichzeitig lockte sie die westlichen Staaten aber mit der Anspielung, sie werde unabhängig von einem – ihr angenehmen – Schlussdokument einseitig Erleichterungen im humanitären Bereich einführen. Diese waren offensichtlich als Gegenleistung für die westliche Akzeptanz eines lediglich kurzen Abschlussdokuments des Belgrader Folgetreffens gedacht. Eine auf den ersten Blick widersprüchliche Haltung, die sich allerdings aus den bisherigen Erfahrungen der WVO-Staaten mit der Schlussakte von Helsinki erklären lässt. Humanitäre Erleichterungen sollten nach Möglichkeit nicht in öffentlichkeitswirksamen Dokumenten zugestanden werden, sondern nur unter Ausschluss der Öffentlichkeit beschlossen werden. Sollten die westlichen Staaten aber der UdSSR öffentlich die Schuld an einem mageren Schlussdokument geben, könnten sie nicht mit den erwähnten Erleichterungen rechnen¹⁴⁰.

Bis Ende Februar wurden sowohl von den N+N-Staaten, den NATO-Mitgliedstaaten als auch der UdSSR verschiedene Entwürfe für ein Abschlussdokument zum Belgrader Folgetreffen vorgelegt. Auf zwei sowjetische Entwürfe von Mitte Februar 1978 reagierten die westlichen und die N+N-Staaten zwar mit zum Teil sehr weitreichenden Vermittlungsangeboten. Diese wurden jedoch von der UdSSR abgelehnt, so dass sich die westlichen und die N+N-Staaten in der Folgezeit darauf konzentrierten, einen dünnen Entwurf zu erreichen, um deutlich zu machen, dass es in Belgrad keine wesentlichen Fortschritte im Entspannungsprozess gegeben hatte¹⁴¹.

Anfang März einigten sich die Teilnehmerstaaten auf ein Abschlussdokument. Es hielt fest, dass es über die Implementierung der Schlussakte unterschiedliche Auffassungen gegeben habe und kein Konsens über weiterführende Entspannungsmaßnahmen erreicht werden konnte.

In den Abschlusserklärungen der Delegationsleiter spiegelten sich erneut die gegensätzlichen Positionen der westlichen und östlichen Staaten in harschen Worten wider. Arthur Goldberg rückte nochmals die Bedeutung der Menschenrechte und des Dritten Korbs in den Mittelpunkt seiner Abschlusserklärung und betonte erneut die „Besorgnis“ und „Entrüstung“ seiner Delegation angesichts von Verstößen gegen diese Aspekte der Schlussakte von Helsinki. Dass das Abschlussdokument diese Aspekte der Debatte nicht widerspiegle, bedauerte Gold-

¹³⁹ Vgl. Botschafter Fischer, Belgrad (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 20. 1. 1978, in: AAPD 1978/I, Dok. Nr. 16, S. 110–113, hier S. 110f.

¹⁴⁰ Vgl. Botschafter Fischer, Belgrad (KSZE-Delegation), an das Auswärtige Amt vom 30. 1. 1978, in: ebd., Dok. Nr. 24, S. 144–146, das Zitat S. 144.

¹⁴¹ Vgl. Wettig, Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der Belgrader KSZE Folgekonferenz, S. 488 u. 490 sowie Gilde, Keine neutralen Vermittler, S. 434–440.

berg sehr¹⁴². Juli Woronzow entgegnete, die UdSSR sei mit konstruktiven Vorschlägen zur politisch-militärischen Entspannung nach Belgrad gekommen, wohingegen „einige Delegationen von Anfang an“ versucht hätten, das Treffen durch „Zwietracht“ und „psychologische[] Kriegsführung“ zu torpedieren¹⁴³. Hingegen bewegte sich die Abschlusserklärung des ostdeutschen Delegationsleiters Krabatsch zwar auf den bekannten Positionen der DDR, vermied es jedoch weitgehend, sich an der verbalen Auseinandersetzung zwischen den Großmächten zum Abschluss des Treffens zu beteiligen. Da die Schlussakte so „umfassend, weitgreifend und so ausgewogen sei“, habe es in Belgrad weder einer „Korrektur“ noch einer „Ergänzung“ bedurft. Für die Entwicklung von Informations- und Kulturaustausch sowie menschlichen Kontakten seien die Prinzipien der Souveränität und Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten die „unumgängliche Voraussetzung“¹⁴⁴.

Ungeachtet der harten Worte beim Auseinandergehen der Delegationen nach dem Abschluss des Belgrader Treffens, wurde es bereits in seiner zeitgenössischen, westlichen Bewertung nicht als vollkommen gescheitert betrachtet¹⁴⁵. Die angesichts der konfliktreichen Implementierungsdebatte und den mageren Ergebnissen erreichte Bekräftigung der Schlussakte und die Festlegung eines weiteren Folgetreffens, das im Herbst 1980 in Madrid beginnen sollte, wurden als positive Resultate geschätzt¹⁴⁶.

2. Das Belgrader Folgetreffen und seine Einschätzung durch die DDR

a) Das Belgrader Folgetreffen, die innerdeutschen Beziehungen und die SED

Die DDR profitierte während des Belgrader Folgetreffens für ihre Abgrenzungspolitik davon, dass die UdSSR kein Interesse an einem substanziellen Abschlussdokument hatte. In Helsinki war die sowjetische Führung, und auch die DDR,

¹⁴² Vgl. PA AA, MfAA, ZR 2747/95, unpag., Abschlusserklärung von Arthur Goldberg am 8.3.1978, CSCE/BM/PV.1, hier S.25f., die Zitate S.25.

¹⁴³ Vgl. ebd., unpag., Abschlusserklärung von Jurij Woronzow am 9.3.1978, CSCE/BM/PV.2, hier S.163, die Zitate ebd.

¹⁴⁴ Vgl. ebd., unpag., Abschlusserklärung des Vertreters der DDR auf dem Belgrader Treffen, ohne Datum, die Zitate S.3 u. 10.

¹⁴⁵ Vgl. zum Beispiel Fischer, Das Ergebnis von Belgrad; Gazzo, Belgrad 1978 – ein leerer Korb ?; Nimetz, Das Belgrader Treffen als Etappe im Entspannungsprozeß. Auch Bundesaußenminister Genscher wertete das Belgrader Treffen nicht als Fehlschlag. Entscheidend sei, dass der in Helsinki eingeschlagene Weg bestätigt worden sei. Vgl. Runderlaß des Vortragenden Legationsrats I. Klasse Engels vom 11.4.1978, in: AAPD 1978/I, Dok. Nr.113, S.536–540, hier S.539.

¹⁴⁶ Vgl. Abschließendes Dokument des Belgrader Treffens 1977 der Vertreter der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, welches auf der Grundlage der Bestimmungen der Schlussakte betreffend die Folgen der Konferenz abgehalten wurde, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S.172–174.

noch sehr an einem erfolgreichen Abschluss der Konferenz interessiert, da sich die UdSSR davon außenpolitisches Prestige und auch handfeste politische Vorteile wie die Anerkennung ihrer Hegemonie über die osteuropäischen Staaten versprach. In Belgrad wollten sie weder unbedingt einen Abschluss, noch war ihnen an neuen politischen Inhalten gelegen. Die Gründe für diese neue Interessenlage lassen sich nach momentanem Quellenstand nicht zweifelsfrei klären, werden aber zumeist in zwei Richtungen gesucht. Einerseits wird argumentiert, die Sowjetunion habe die Gefahren weiterer Konzessionen im humanitären Bereich für ihre innenpolitische Lage erkannt und daher eine starre Verhandlungsposition in Belgrad vertreten¹⁴⁷. Gegen eine Überbetonung dieses Faktors spricht, dass die UdSSR noch während des Folgetreffens einen Sieg über die „Dissidenten“ im Land errungen zu haben glaubte. Namhafte Mitglieder der Moskauer Helsinki-Gruppe wie Orlow waren staatlichen Einschüchterungs- und Repressionsmaßnahmen ausgesetzt und zum Teil verhaftet worden. Ein weiterer Grund könnte dagegen in außenpolitischen Überlegungen der UdSSR zu finden sein. So sei sich die KPdSU-Spitze angesichts des Standes der amerikanisch-sowjetischen Beziehungen – vor allem hinsichtlich der SALT- und MBFR-Gespräche – unsicher gewesen und habe sich noch in der Meinungsbildung über die Entwicklung ihrer bilateralen Beziehungen befunden. Sie habe daher ein „Auf-der-Stelle-Treten“ gegenüber jeder Bewegung vorgezogen¹⁴⁸. Für diese These spricht eine Äußerung von Außenminister Gromyko während der Vorbereitungen der WVO auf das Belgrader Treffen. So erklärte er auf der Tagung des Außenministerkomitees im Mai 1977, dass die Ergebnisse des Belgrader Folgetreffens „wesentlich vom Gang der Verhandlungen mit den USA (SALT), der Entwicklung im nahen [sic] Osten sowie dem Stand der bilateralen Beziehungen mit den kapitalistischen Staaten beeinflusst“ würden¹⁴⁹.

In Belgrad vertrat die UdSSR also eine starre Verhandlungsposition, mit der die DDR zufrieden war. Einen eigenen, von der DDR entwickelten Standpunkt für das Folgetreffen, gab es nicht; die ostdeutsche Delegation galt in Belgrad „als ausgesprochen farblos“ und im Auftreten als „unsicher“¹⁵⁰. Eine verständliche Reaktion, wenn man bedenkt, dass die KSZE vor dem Hintergrund der bereits eingegangenen Kompromisse und der innenpolitischen Entwicklung für das MfAA inzwischen ein äußerst ungeliebtes Kind war. Die ostdeutsche Delegation war, wie bereits in den Genfer Verhandlungen, von der sowjetischen weitestgehend abhängig, die sich in kritischen Situationen allein mit den westlichen Abordnungen einigte und es zuweilen sogar unterließ, die anderen osteuropäischen Delegationen „sofort von der Einigungsformel zu unterrichten“¹⁵¹. Die beiden vorrangigen ost-

¹⁴⁷ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 80.

¹⁴⁸ Vgl. Fischer, *Das Ergebnis von Belgrad*, S. 27.

¹⁴⁹ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2073, Vorlage für das Politbüro zum Arbeitsprotokoll vom 31. 5. 1977: Bericht über die 1. Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten, Bl. 38.

¹⁵⁰ Vgl. Aufzeichnung des Botschafters Fischer vom 22. 3. 1978, in: AAPD 1978/I, Dok. Nr. 88, S. 430–447, hier S. 441, die Zitate ebd.

¹⁵¹ Vgl. ebd., S. 439, das Zitat ebd.

deutschen Interessen, alle Vorwürfe der westlichen Staaten zurückzuweisen und den Fragen der Sicherheit Priorität einzuräumen, stellen lediglich eine pointierte Version des sowjetischen Standpunktes dar. Dennoch kann Siebs nicht zugestimmt werden, wenn er davon ausgeht, dass sich bis 1978/1979 keine gravierenden außenpolitischen Interessensunterschiede zwischen der DDR und der UdSSR ergaben¹⁵². Bereits in den Genfer Verhandlungen besaß die DDR durchaus eigene Interessen, die nicht mit denen der UdSSR konform gingen und auch nicht marginal waren, da sie die für die DDR besonders sensiblen Bereiche der „humanitären Zusammenarbeit“ und die Frage der „friedlichen Grenzänderung“ betrafen. Der Gleichklang der sowjetischen und ostdeutschen Interessen in Belgrad wurde indes durch unterschiedliche Faktoren verursacht. Im Falle der DDR war die innenpolitische Entwicklung ausschlaggebend. Dies dürfte zwar auch bei der UdSSR ein Grund für die harte Haltung in Belgrad gewesen sein, ausschlaggebend waren für sie aber vermutlich die genannten außenpolitischen Faktoren.

Trotz der „Angriffe“, die die DDR schon während der Debatte um die Interpretationshoheit der Schlussakte und dann während des Belgrader Folgetreffens gegen sich gerichtet zu sehen glaubte, war das Politbüro der SED mit dem Ergebnis des Folgetreffens insgesamt zufrieden, als ein entsprechender Bericht des MfAA Mitte März 1978 vorlag¹⁵³. Als maßgebliche Ergebnisse hielt dieser fest, dass zum einen die vom Osten so bezeichnete „Verleumdungskampagne“ der westlichen Staaten zurückgewiesen und zum anderen eine „Revision“ der Schlussakte verhindert worden sei¹⁵⁴. Obwohl die sozialistischen Staaten mit dem Ziel nach Belgrad gefahren seien, entweder auf ein Abschlussdokument vollständig „zu verzichten“ oder sich nur auf ein kurzes Dokument einzulassen¹⁵⁵, wurden die NATO-Staaten für das wenig gehaltvolle Abschlussdokument des Belgrader Folgetreffens verantwortlich gemacht¹⁵⁶. Sowohl die EG als auch die NATO hätten „ultimativ“ auf dem Menschenrechtsprinzip und eines „Rechtes von Einzelpersonen“, gegenüber dem Staat die Erfüllung von Aussagen der Schlussakte einzuklagen, bestanden. Derartige Versuche, die Schlussakte zu „revidieren“ und „umzufunktionieren“, seien jedoch gescheitert. Das in Belgrad beschlossene Dokument mache dieses Scheitern deutlich und bekräftige zugleich die Schlussakte¹⁵⁷.

Das Ziel der DDR, keine neuen Verpflichtungen speziell im Bereich der „humanitären Zusammenarbeit“ einzugehen, war demnach erreicht worden. Allerdings machte der Bericht auch deutlich, dass zu den Verhandlungen ein neues Moment hinzugekommen war: Unter der Leitung von Arthur Goldberg hatten vor allem die USA die Implementierungsdebatte auf die Fragen der Menschenrechte und

¹⁵² Vgl. Siebs, Außenpolitik der DDR, S. 149.

¹⁵³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2139, Bl. 44–50, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr. 10 vom 14. 3. 1978: Bericht über Verlauf und Ergebnisse des Belgrader Treffens. Für die Berichterstattung von Oskar Fischer waren fünf Minuten vorgesehen. Vgl. ebd., Bl. 4.

¹⁵⁴ Vgl. ebd., Bl. 44.

¹⁵⁵ Vgl. ebd., Bl. 47, das Zitat ebd.

¹⁵⁶ Vgl. ebd., Bl. 44.

¹⁵⁷ Vgl. ebd., Bl. 47, die Zitate ebd.

die Empfehlungen des Dritten Korbes gelenkt. Das war auch vom ostdeutschen Außenministerium registriert worden. Es berichtete ans Politbüro nicht nur, dass sich die direkten und indirekten Angriffe der EG und der NATO vor allem gegen die UdSSR, die ČSSR und die DDR gerichtet hätten. Die westlichen Vorschläge hätten darüber hinaus das Ziel verfolgt, „den Entspannungsprozeß gegen die weitere Stärkung des Sozialismus zu kehren, eine rechtliche Basis für eine ‚Opposition‘ in den sozialistischen Staaten zu schaffen und die sozialistische Gesellschaftsordnung zu diskreditieren“¹⁵⁸.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Schlussfolgerung der Vorlage, dass sich aus dem Abschlussdokument des Belgrader Folgetreffens keine „über die Schlussakte hinausgehenden Verpflichtungen ergeben“ würden, genau das gewesen zu sein, was das Politbüro und besonders Erich Honecker hören wollten. Nachdem die Ausreiseanträge infolge der KSZE in Helsinki sprunghaft angestiegen waren und sich das SED-Regime innenpolitisch im Jahr 1976 mit einigen anderen aus seiner Sicht „oppositionellen“ Entwicklungen konfrontiert gesehen hatte, war es ihm nur Recht, wenn sich auf internationaler Ebene keine weitergehenden Verpflichtungen – und seien es auch nur Empfehlungen – ergäben. Damit scheint für das Politbüro alles gesagt gewesen zu sein und es machte sich offenbar auch keine Gedanken darüber, ob und wenn ja, wie selbst ein mageres Belgrader Abschlussdokument in der ostdeutschen Bevölkerung wirken könnte. Nachdem Honecker im Oktober 1975 bei einem Treffen mit den Ersten Kreissekretären klargestellt hatte, dass er keine monatlichen „Berichte“ über die Effekte der KSZE auf die Gesellschaft lesen wollte, hielten diese sich im Umfeld des Belgrader Treffens in engen Grenzen. Lediglich die Bezirksleitung Rostock wagte es, zu berichten, dass die Belgrader Konferenz bei den Bürgern „vereinzelt“ zu Spekulationen über Reiseerleichterungen und einen verbesserten Informationsaustausch zwischen der Bundesrepublik und der DDR geführt habe¹⁵⁹.

Bereits mit Blick auf das für 1980 vorgesehene KSZE-Folgetreffen in Madrid folgerte das MfAA, dass „unter strengster Berücksichtigung der Interessen der DDR“ ein Plan zur Umsetzung der Schlussakte auszuarbeiten sei. Da das MfAA auch für Madrid damit rechnete, dass Fragen der Menschenrechte durch westliche Staaten „erneut in den Mittelpunkt der Verhandlungen“ gestellt würden, schlug es vor, in der WVO „rechtzeitig“ ein Konzept für Madrid zu entwickeln, das Fragen der Menschenrechte einschließen solle, ohne dabei Fragen der europäischen Sicherheit und der militärischen Entspannung in den Hintergrund rücken zu lassen¹⁶⁰. Dieser vorgeschlagene Ansatz setzte zwar deutlich einen neuen Akzent im Vergleich zu dem bisher verfolgten Kurs der DDR hinsichtlich

¹⁵⁸ Ebd., Bl. 46.

¹⁵⁹ Vgl. SAPMO, DY30/2295, Bl. 232–241, Monatsbericht der Bezirksleitung Rostock an Erich Honecker vom 21. 9. 1977, hier Bl. 234.

¹⁶⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2139, Bl. 44–50, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr. 10 vom 14. 3. 1978: Bericht über Verlauf und Ergebnisse des Belgrader Treffens, hier Bl. 49f., die Zitate ebd. Die Formulierung „unter strengster Berücksichtigung der Interessen der DDR“ wurde durch das Politbüro geändert in „ausgehend von“. Vgl. ebd., Bl. 50.

der KSZE, der lediglich die sicherheitsrelevanten Aspekte in Korb I betonte und hinsichtlich des Menschenrechtsprinzips und des Dritten Korbes eine defensive Strategie verfolgte. Allerdings geht aus dem Bericht des MfAA nicht hervor, was es genau bedeutete, wenn die Fragen der Menschenrechte im Konzept für Madrid „eingeschlossen“ werden sollten. Dass der Vorschlag, für das Madrider Folgetreffen auch Fragen der Menschenrechte zu berücksichtigen, nicht unbedingt eine leere Formel war, zeigt eine Äußerung des ostdeutschen Delegationsleiters Krabatsch gegenüber dem Mitarbeiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR, Franz Bertele. Krabatsch habe sich im Gespräch unsicher gezeigt, was eine Bewertung des Belgrader Treffens anging, hielt Bertele in seinem Bericht ans AA fest. Einerseits halte Krabatsch den durchgeführten Meinungsaustausch und die Bekräftigung der Schlussakte für sehr wertvoll, andererseits habe er das Ergebnis insgesamt als „mager“ bezeichnet und meinte, das Madrider Folgetreffen dürfe nicht ebenso dürftig abschließen¹⁶¹. Krabatschs Unsicherheit dürfte allerdings weniger aus mangelnder Analysefähigkeit resultiert haben, als aus dem Bewusstsein, dass eine Interpretation Belgrads, wie er sie gegenüber Bertele vertreten hatte, nicht unbedingt mit der Meinung der Parteiführung übereinstimmte.

Eine propagandistische Presseoffensive durch hochrangige Politbüromitglieder, wie sie nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki stattgefunden hatte, wurde im Anschluss an das Belgrader Folgetreffen nicht lanciert. Das Abschlussdokument wurde zwar zusammen mit einer kurzen Meldung über seine Unterzeichnung und einer ebenso kurzen Erklärung von Ernst Krabatsch im „Neuen Deutschland“ veröffentlicht¹⁶². Darüber hinaus fand es jedoch kaum Erwähnung; letztlich war das Dokument so kurz und mager, dass es von staatlicher Seite offenbar keiner Kampagne wie nach Helsinki bedurfte, um etwaige Hoffnungen der Bevölkerung zu dämpfen. Hinzu kam, dass in derselben Zeit Werner Lamberz zusammen mit weiteren hochrangigen SED-Mitgliedern bei einem Flugzeugabsturz in Afrika ums Leben kam, worüber im „Neuen Deutschland“ wesentlich ausführlicher berichtet wurde als über den Abschluss des Belgrader Treffens. Es fällt jedoch auf, dass der Entspannungsprozess in zahlreichen Artikeln mit der Notwendigkeit zur militärischen Abrüstung in Verbindung gebracht wurde¹⁶³. Willi Stoph brachte dies bei einem Besuch des österreichischen Bundeskanzlers Bruno Kreisky mit den Worten auf den Punkt, dass die Schlussakte von Helsinki weiterhin die Grundlage für die Weiterführung des Entspannungsprozesses blei-

¹⁶¹ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 116.357, unpag., Fernschreiben der Ständigen Vertretung, Ost-Berlin, an das Auswärtige Amt vom 11. 4. 1978, hier S. 1.

¹⁶² Vgl. „Neues Deutschland“ vom 9. 3. 1978, S. 6.

¹⁶³ Vgl. z. B. „Abkommen über Verzicht auf Neutronenbombe notwendig“, in: „Neues Deutschland“ vom 10. 3. 1978, S. 7 oder „Dringendes Gebot: Bau der Neutronenbombe stoppen! Protesterklärung von Mitgliedern der Akademie der Wissenschaften der DDR“, in: „Neues Deutschland“ vom 18./19. 3. 1978, S. 1.

be. In der Gegenwart bleibe die wichtigste Aufgabe aber, „konkrete Vereinbarungen zur Rüstungsbegrenzung und Abrüstung zu treffen“¹⁶⁴.

Das Belgrader Folgetreffen kam nach seinem Abschluss auch in der WVO zur Sprache. Am 20. April übermittelte der ostdeutsche Botschafter in Moskau, Harry Ott, die sowjetischen Ansichten dazu, wie das Belgrader Folgetreffen einzuschätzen sei, nach Ost-Berlin. Als offizielle Bewertung des Belgrader Folgetreffens durch die UdSSR sollte die DDR demnach die Erklärung Woronzows auf einer Pressekonferenz Mitte März und einen Artikel in der „Prawda“ vom 25. März betrachten¹⁶⁵. Die sowjetische Bewertung des Belgrader Folgetreffens entsprach im Wesentlichen der vom Politbüro der SED bereits akzeptierten Interpretation: Die Schlussakte bleibe die Grundlage für den Entspannungsprozess und Versuche westlicher Staaten, sie zu „revidieren“, seien zurückgewiesen worden¹⁶⁶. Allerdings betonte Moskau auch, dass die politische Entspannung durch die Entspannung „auf militärischem Gebiet“ vertieft werden müsse. Die in Belgrad vorgeschlagenen, gesamteuropäischen Konferenzen zu Umwelt, Energie und Verkehr stünden außerdem weiterhin auf der Tagesordnung. Hinsichtlich der humanitären Zusammenarbeit werde „nachdrücklich“ die Erfahrung unterstrichen, dass diese sich parallel zum Entspannungsprozess entwickeln würde, also nach sowjetischer Lesart zu diesem Zeitpunkt vor allem vom Voranschreiten der militärischen Entspannung abhängig gemacht werden musste¹⁶⁷. Die Ziele, die die UdSSR bereits für Belgrad verfolgt hatte, blieben also offenbar gültig: Sie hatte ein starkes Interesse daran, mit den USA zu einer militärischen Entspannung zu gelangen. Um Kontaktmöglichkeiten sowjetischer Bürger oder von Bürgern der Bruderstaaten eng unter staatlicher Kontrolle zu halten, sollten diese zum anderen möglichst nur im Rahmen der bereits vorgeschlagenen Konferenzen zu Umwelt, Energie und Verkehr stattfinden.

Die offizielle Bewertung des Belgrader Treffens durch die WVO fiel wohlwollend aus. Man habe zwar über eine Reihe von Vorschlägen, insbesondere im Bereich der militärischen Entspannung, keine Einigung erzielen können, aber das Bekenntnis der KSZE-Teilnehmerstaaten zur Fortsetzung des Prozesses sei ein positives Resultat des Treffens¹⁶⁸. Intern erklärte Andrei Gromyko bei der gleichen Gelegenheit recht knapp, wie die KPdSU-Führung das Belgrader Folgetreffen beurteilte¹⁶⁹. So hätten die westlichen Staaten zwar versucht, sich unter „dem Deck-

¹⁶⁴ Vgl. „Gemeinsamer Beitrag zur Politik der Entspannung“. Toast von Willi Stoph beim Besuch des österreichischen Bundeskanzlers Bruno Kreisky, in: „Neues Deutschland“ vom 31. 3. 1978, S. 3.

¹⁶⁵ Vgl. SAPMO, DY30/IV B2/20/153, Bl. 112–127, Information über außenpolitische Aktivitäten der UdSSR unter besonderer Berücksichtigung der Themen, die auf der 2. Tagung des Komitees der Außenminister der Warschauer Vertragsstaaten beraten werden, hier Bl. 119.

¹⁶⁶ Vgl. ebd., Bl. 120.

¹⁶⁷ Vgl. ebd., S. 121 f., die Zitate ebd.

¹⁶⁸ Vgl. Communiqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Sofia am 24./25. 4. 1978, in: EA 13 (1978), S. D393–394, hier S. D394.

¹⁶⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2149, Bl. 22–34, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 17/78 vom 2. 5. 1978, Anlage 1: Rede des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, A.

mantel der Frage der „Menschenrechte“ in die inneren Angelegenheiten der sozialistischen Länder einzumischen. Die „Abfuhr“, die die sozialistischen Länder diesem Vorgehen erteilt hätten, sei aber „genügend effektiv“ gewesen. Wenn man dem Belgrader Treffen schon eine Bewertung gebe, so Gromyko, sehe er sie darin, dass die Schlussakte nicht verändert worden sei¹⁷⁰. Den Schwerpunkt von Gromykos Rede auf der Tagung des Außenministerkomitees machten allerdings seine Ausführungen zur Sondertagung der Vereinten Nationen zu Abrüstungsfragen aus. Oskar Fischer äußerte sich dagegen ausführlicher zum Belgrader Folgetreffen. Insgesamt schloss er sich zwar der Meinung Gromykos an; er fügte allerdings ein wesentliches Element zu seiner Bewertung hinzu, das dem sowjetischen Außenminister vermutlich wenig gefiel. Fischer erklärte nämlich, dass das Belgrader Folgetreffen bewiesen habe, dass die Schlussakte ein „offensives Herangehen“ ermögliche und die DDR „in diesem Sinne“ auf die strikte Einhaltung von Verträgen und Vereinbarungen dringe. „Zugleich“, fuhr Fischer fort, sei die DDR aber bemüht, „das Netz der vertraglichen Beziehungen mit kapitalistischen Staaten auf der Grundlage der Schlußakte auszubauen“¹⁷¹. Dies kann zwar im Sinne der Implementierungsstrategie der DDR interpretiert werden, die fast jeden Vertrag, den sie mit einem westlichen Staat nach 1975 abschloss, als Erfüllung der Schlussakte von Helsinki deklarierte¹⁷². Allerdings ließe diese Interpretation außer Acht, dass die DDR gegen Ende der 1970er Jahre bereits ein erhebliches, vordringlich ökonomisch motiviertes, Eigeninteresse am Entspannungsprozess entwickelt hatte¹⁷³ und sich namentlich der Bundesrepublik immer weiter öffnete, wie zum Beispiel im Zuge der Verhandlungen zum Verkehrsvertrag, der 1978 abgeschlossen wurde.

b) Das Belgrader Folgetreffen aus Sicht des Ministeriums für Staatssicherheit

Westliche Ziele und Strategien im Blick des MfS

Nachdem das Ausspionieren westlicher Ziel- und Strategievorstellungen schon seit 1972 zu den Aufgaben des MfS hinsichtlich der KSZE gehörte, präziserte Erich Mielke diese Aufgabe für das Belgrader Folgetreffen im Jahr 1976. Er wies die Dienststeinheiten des MfS an, die „Positionen und Konzeptionen“ der west-

A. Gromyko, auf der Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 24.4.1978 in Sofia, hier Bl.33.

¹⁷⁰ Vgl. ebd., die Zitate ebd. Vgl. auch Wawra, Die sowjetische Verhandlungsstrategie in Belgrad und Madrid (Manuskript), S.6f.

¹⁷¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2149, Bl.35–47, Rede des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Oskar Fischer, auf der Tagung des Komitees der Außenminister der Mitgliedstaaten des Warschauer Vertrages in Sofia am 25.4.1978, hier Bl.43–46, die Zitate Bl.44.

¹⁷² Vgl. Kuppe, Die DDR und der KSZE-Prozess, S.579f.

¹⁷³ Vgl. Siebs, Außenpolitik der DDR, S.165–167.

lichen Länder für das Belgrader Folgetreffen aufzuklären¹⁷⁴. Schon jetzt gebe es Hinweise, erläuterte er weiter, dass die westlichen Staaten das Belgrader Folgetreffen ausnutzen wollten, um Druck auf die sozialistischen Staaten auszuüben, vor allem hinsichtlich ihres Konzeptes der „Freizügigkeit für Menschen, Ideen und Informationen“¹⁷⁵. Es gelte daher, seitens des MfS alle westlichen Vorhaben, Mittel und Methoden herauszufinden, mit denen der Westen versuchen werde, sich auf das Belgrader Folgetreffen vorzubereiten. Dabei interessierte auch, ob sich zwischen den einzelnen NATO- oder EG-Staaten Widersprüche oder Differenzen in der Vorbereitung auf das Treffen entwickelten¹⁷⁶.

Entsprechend dieser Weisung erstellte die HV A in den Jahren 1976 und 1977 zahlreiche Informationen zum Belgrader Folgetreffen¹⁷⁷. Die Themenspektren konzentrierten sich bei den überlieferten Informationen darauf, die Vorbereitungen der NATO und der EG auf Belgrad darzustellen, die Vorstellungen einzelner westlicher Länder¹⁷⁸ zu vermitteln und die Verhandlungsstrategie des Westens zu analysieren¹⁷⁹. An Honecker, Axen, Hager, Lamberz, Fischer und Paul Markowski ging beispielsweise eine Information über den Entspannungsbegriff der EG. Die HV A berichtete darin, dass die EG die Entspannung als etwas betrachte, das sich sowohl auf der Ebene der Staaten als auch auf der Ebene der Einzelpersonen vollziehe. Für die EG war es deshalb legitim, „wenn der Westen die Aufmerksamkeit der östlichen Länder auf die Auswirkungen der ‚Unterdrückung der Grundfreiheiten‘“ lenke¹⁸⁰. Die NATO, informierte die HV A bei anderer Gelegenheit, habe einen Fragenspiegel zu Korb II und Korb III verfasst, der zu der Kontrolle der Realisierung der KSZE-Vereinbarungen durch die sozialistischen Länder dienen solle¹⁸¹.

Über die Haltung der Bundesrepublik im Vorfeld des Belgrader Folgetreffens berichtete die HV A mehrmals. Betonte sie im Sommer 1976 noch, die Bundesrepublik richte ihre Aufmerksamkeit besonders „auf die Kontrolle der DDR bei der Realisierung der Schlußakte und auf die Aufdeckung angeblicher Verstöße“

¹⁷⁴ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 7400, Bl.2–215, Zentrale Planvorgabe für 1976 und den Perspektivplanzeitraum bis 1980, hier Bl.27.

¹⁷⁵ Ebd., Bl.28.

¹⁷⁶ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4873, Bl.2–223, Referat auf der Zentralen Aktivtagung am 25.6.1976 zur Auswertung des IX. Parteitages der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands, hier Bl.59f.

¹⁷⁷ Vgl. Süß, Der KSZE-Prozeß der 1970er Jahre, S.330f.

¹⁷⁸ Zum Beispiel informierte die HV A über die amerikanische Einschätzung der sowjetischen Ziele und die französischen Vorstellungen für ein Abschlusssdokument in Belgrad. Vgl. BStU, MfS, HV A 65, Bl.46–51, Information Nr.437/77 vom 7.7.1977 über eine amerikanische Einschätzung der sowjetischen Ziele und Taktik auf dem Belgrader KSZE-Folgetreffen sowie ebd., Bl.38–42, Information Nr.441/77 vom 11.7.1977 über französische Vorstellungen zu einem Abschlusssdokument des Belgrader KSZE-Folgetreffens.

¹⁷⁹ Vgl. Bange, The FRG, the GDR and the Belgrade Follow-Up, S.333f.

¹⁸⁰ Vgl. BStU, MfS, HV A 62, Bl.130–133, Information Nr.80/77 vom 11.2.1977 über die Definition des Entspannungsbegriffes durch die EG, das Zitat Bl.132.

¹⁸¹ Vgl. BStU, MfS, HV A 127, Bl.167, Information Nr.820/76 vom 27.11.1976 über Vorbereitungen der NATO auf die Belgrader Konferenz 1977.

gegen deren Empfehlungen¹⁸², stellte sie dies ein Dreivierteljahr später differenzierter dar. Der Westen sehe, laut HV A, die Ziele der Implementierungsdebatte in Belgrad darin, den „Entspannungsprozeß fortzusetzen, die Liberalisierungstendenzen in Osteuropa weiterzuführen und dem Prozess neue Dynamik zu verleihen, ohne seinen Abbruch zu riskieren“¹⁸³. Die Bundesrepublik verfolge dabei einen „mittleren Kurs“. Sie sei der Ansicht, dass der Westen zwar auf die Umsetzung der Schlussakte dringen solle, ein zu starker Druck dabei aber vermieden werden müsse. Die DDR solle in Belgrad darüber hinaus nicht als „Sündenbock“ isoliert werden, was die HV A darauf zurückführte, dass die Bundesrepublik mehr Chancen darin sehe, ihre Anliegen im humanitären Bereich bilateral umzusetzen¹⁸⁴.

Im Juli 1977 entstand in der ZAIG, sehr wahrscheinlich auf der Grundlage dieser und weiterer HV A-Informationen, eine erste Zusammenfassung zu den Vorbereitungen westlicher Staaten auf das Belgrader Folgetreffen¹⁸⁵. Das Material ging vermutlich an alle größeren Hauptabteilungen. In zwei Punkten erläuterte die Zusammenfassung die angeblichen „Pläne, Absichten und Aktivitäten des Imperialismus“, die dieser erstens unter Ausnutzung der Schlussakte von Helsinki gegen die sozialistischen Staaten, und zweitens in Vorbereitung auf das Belgrader Folgetreffen verfolgte¹⁸⁶. Korb III stelle demnach den „absoluten Schwerpunkt“ der angeblichen Angriffe westlicher Staaten dar¹⁸⁷. Die Bundesrepublik konzentrierte sich dabei entsprechend der unter den NATO-Staaten vereinbarten Arbeitsteilung auf Fragen der Familienzusammenführung, Eheschließung, Massentourismus und den Austausch von Presseerzeugnissen. Dadurch wolle sie neue „Ausgangspositionen für das Eindringen in die DDR“ schaffen¹⁸⁸.

Aus der Sicht des MfS verfolgten die westlichen Staaten für Belgrad die Strategie, ihre Angriffe auf „Menschenrechtsfragen“ zu konzentrieren, weil sie sich davon „destabilisierende Entwicklungen“ durch „feindlich-negative, politisch

¹⁸² Vgl. BStU, MfS, HV A 125, Bl. 237–241, Information Nr. 476/76 vom 9.6.1976 über westliche Auffassungen zur Realisierung der KSZE-Schlußakte sowie zur Vorbereitung der Belgrader Konferenz 1977, das Zitat Bl. 240.

¹⁸³ Vgl. BStU, MfS, HV A 63, Bl. 131–135, Information Nr. 242/77 vom 22.4.1977 über die Vorbereitungen der BRD auf die Belgrader KSZE-Folgekonferenz 1977, das Zitat Bl. 131.

¹⁸⁴ Vgl. ebd., Bl. 132–134, die Zitate Bl. 132 u. 133.

¹⁸⁵ Vgl. BStU, MfS, HA IX 4785, Bl. 1–41, Zusammenfassung vorliegender Erkenntnisse über die Politik imperialistischer Staaten gegenüber den sozialistischen Staaten nach der KSZE, über die Vorbereitung führender imperialistischer Kreise auf die KSZE-Nachfolgekonferenz in Belgrad und über dabei erkennbare antisozialistische Pläne, Absichten und Aktivitäten. Vgl. auch Süß, *Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre*, S. 332.

¹⁸⁶ Vgl. BStU, MfS, HA IX 4785, Bl. 1–41, Zusammenfassung vorliegender Erkenntnisse über die Politik imperialistischer Staaten gegenüber den sozialistischen Staaten nach der KSZE, über die Vorbereitung führender imperialistischer Kreise auf die KSZE-Nachfolgekonferenz in Belgrad und über dabei erkennbare antisozialistische Pläne, Absichten und Aktivitäten, Bl. 1, das Zitat ebd.

¹⁸⁷ Ebd., Bl. 7.

¹⁸⁸ Vgl. ebd., Bl. 8–10, das Zitat Bl. 10.

schwankende und labile Personengruppen und Kräfte“ erhofften¹⁸⁹. In diesen Zusammenhang stellte das MfS auch die Vorschläge der westlichen Staaten zu Korb III, über die es vor dem Beginn des Folgetreffens „intern“ Kenntnis erhalten hatte: Die westlichen Staaten würden im Bereich von Korb III u. a. vorschlagen, das Reisealter herabzusetzen, die Visagebühren zu senken, Familienzusammenführungen zu erleichtern und die Arbeitsbedingungen für Journalisten zu verbessern. Etwas unschlüssig fügte die ZAIG hinzu, die Bundesrepublik sei offenbar nicht vorrangig daran interessiert, in Belgrad die Beziehungen zur DDR zu erörtern, schloss aber andererseits „Angriffe“ der Bundesrepublik auf die DDR nicht aus¹⁹⁰.

Die ZAIG informierte die Hauptabteilungen des MfS im Juni 1978 ein weiteres Mal zusammenfassend über das Belgrader Folgetreffen, diesmal über seinen Verlauf, über erste Äußerungen westlicher Staaten zu seinen Ergebnissen und darüber, welche Angriffe die DDR besonders von der Bundesrepublik auf dieser Grundlage in der Folgezeit erwarten müsse¹⁹¹. Wenig überraschend stellte die ZAIG fest, dass die NATO- und EG-Staaten die Menschenrechtsproblematik und Probleme der Freizügigkeit in den Mittelpunkt gestellt hätten, wobei sich direkte und indirekte Angriffe vor allem gegen die UdSSR, die ČSSR und die DDR gerichtet hätten. Es seien beispielsweise solche „Detailfragen“ aufgeworfen worden, wie die „Verfolgung und Inhaftierung von Bürgerrechtlern“, die „schwierige Lage“ von DDR-Bürgern, die einen Ausreiseantrag gestellt hätten, sowie „gravierende Fälle“, in denen westliche Journalisten aus der DDR ausgewiesen worden seien¹⁹². Das Ziel dieses Vorgehens sei es gewesen, „sog. Menschen- und Bürgerrechtsbewegungen, feindlich-negative Kräfte, eine sog. innere Opposition zu fördern, zu unterstützen und eine politische Untergrundtätigkeit zu inspirieren“¹⁹³.

Ob Oskar Fischer oder auch andere Personen im MfAA diese Zusammenfassung ebenfalls erhielten, ist nicht ersichtlich. Allerdings, und dies war gegenüber den Genfer Verhandlungen eine neue Entwicklung¹⁹⁴, stellte das MfS für die ost-

¹⁸⁹ Ebd., Bl. 24.

¹⁹⁰ Vgl. ebd., Bl. 35f., das Zitat Bl. 35.

¹⁹¹ Vgl. BStU, MfS, HA XXII 628/3, Bl. 24–53, Zusammenfassung über das Auftreten und die Aktivitäten der westlichen KSZE-Teilnehmerstaaten auf dem Belgrader Treffen sowie über erste Wertungen und Einschätzungen des Verlaufs des Treffens durch westliche Regierungskreise und daraus abgeleitete Schlußfolgerungen für das weitere Vorgehen gegen den Sozialismus vom Juni 1978. Ein wortgleiches Material findet sich in BStU, MfS, HA VII 2963, Bl. 169–198, und legt daher den Schluss nahe, dass die ZAIG das Papier an alle HA des MfS gab.

¹⁹² Vgl. ebd., Bl. 26–28, die Zitate Bl. 28.

¹⁹³ Ebd., Bl. 27.

¹⁹⁴ So wurde in einer Forschungsarbeit des MfS darauf hingewiesen, dass die „Unterstützungsmaterialien“ im KSZE-Prozess entsprechend der „konkreten internationalen und politisch-operativen Lageentwicklung, den sich verändernden Feindangriffen und dem jeweiligen Mandat des KSZE-Treffens“ modifiziert worden seien, wobei aber lediglich von den KSZE-Folgetreffen in Belgrad, Madrid und Wien gesprochen wurde. Vgl. BStU, MfS, HA XXII 1403, Bl. 1–128, Hauptegebnisse der Forschung zum Thema „Außenpolitisch-völkerrechtliche Grundfragen, Erfahrungen und Schlußfolgerungen zum Beitrag des MfS zur Verwirklichung der sozialistischen Friedensstrategie – untersucht am Beispiel der Unterstützung des Auftretens der Delegationen der DDR bei Verhandlungen zu humanitären Fragen im Rah-

deutsche Delegation „Unterstützungsmaterial“ für das Belgrader Folgetreffen zusammen¹⁹⁵. Grundlage für diese Zusammenarbeit zwischen MfS und MfAA war eine Anweisung des Politbüros, für das Belgrader Folgetreffen mit den zuständigen staatlichen Organen „Faktenmaterial“ zusammenzustellen¹⁹⁶. Es sollte als Argumentationshilfe dienen, um die Umsetzung der Schlussakte durch die DDR und die „Nichterfüllung“ durch die westlichen Staaten belegen zu können. Das Material wurde aus Beiträgen der HA II, IV und IX erarbeitet¹⁹⁷ und stellte für die Defensivstrategie der DDR für das Folgetreffen Beispiele auf, wie die Bundesrepublik die Schlussakte nach Ansicht des MfS in den Prinzipien „Unverletzlichkeit der Grenzen“, „Nichteinmischung“, „souveräne Gleichheit“ und „Erfüllung völkerrechtlicher Verpflichtungen nach Treu und Glauben“ verletzte¹⁹⁸. In den Blick der Hauptabteilungen gerieten dabei vor allem westdeutsche Rundfunksender, das Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen und die Ständige Vertretung, die Gesellschaft für Menschenrechte, Human Rights International, der ZDF-Moderator Löwenthal und der Springer-Verlag¹⁹⁹. Das MfS glaubte, diese „Organisationen“ wollten mit ihrer „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“ der DDR die ostdeutschen Bürger irreführen und zu „rechtswidrigen Aktivitäten“ gegen die innerstaatliche Ordnung der DDR aufwiegeln²⁰⁰.

Reaktionen auf die innenpolitische Entwicklung im Umfeld des Belgrader Treffens

Neben dieser Beteiligung am außenpolitischen Prozess der KSZE versuchte das MfS aber auch in seinem nach innen gerichteten Tätigkeitsfeld einen für die DDR positiven Beginn des Belgrader Folgetreffens zu sichern. Zum Jahrestag der Proteste vom 17. Juni 1953 in der DDR planten vor allem die CDU und die „Junge Union“ verschiedene Aktionen, über die das MfS im Vorfeld informiert war. Mit Hinweis auf das bevorstehende Belgrader Folgetreffen und unter der angeblich „demagogischen Losung“ der „Durchsetzung der Menschenrechte“

men der KSZE und Problemen der Verwirklichung des Transitabkommens DDR-BRD durch die HA IX und VI“ vom März 1987, hier Bl. 105 u. Anmerkung Nr. 2 ebd. sowie Bl. 107.

¹⁹⁵ Vgl. BStU, MfS, HA IX 13555, Bl. 33–84, Materialzusammenstellung zur Unterstützung der Delegation der DDR auf der KSZE-Folgekonferenz in Belgrad, ohne Datum.

¹⁹⁶ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/1605, Bl. 39–50, Anlage Nr. 6 zum Politbüroprotokoll Nr. 8/76 vom 24. 2. 1976: Maßnahmen, die sich für die DDR aus der Realisierung der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ergeben. Zur Umsetzung von Korb I hielt das Papier fest, dass „alle Fakten der Einmischung“ westlicher Staaten in die inneren Angelegenheiten der DDR „zwecks notwendiger Maßnahmen bzw. für die Folgekonferenz 1977 in Belgrad“ in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien und wissenschaftlichen Institutionen zu erfassen seien. Ebd., Bl. 42.

¹⁹⁷ Vgl. BStU, MfS, HA IX 13555, Materialzusammenstellung zur Unterstützung der Delegation der DDR auf der KSZE-Folgekonferenz in Belgrad, Bl. 33f., handschriftliche Einträge in der Gliederung.

¹⁹⁸ Zu dieser Gliederung vgl. BStU, MfS, HA XXII 1403, Bl. 107.

¹⁹⁹ Vgl. BStU, MfS, HA IX 13555, Materialzusammenstellung zur Unterstützung der Delegation der DDR auf der KSZE-Folgekonferenz in Belgrad, Bl. 33–38.

²⁰⁰ Ebd., Bl. 38, ähnlich Bl. 57.

war ein Gedenkmarsch mit Kundgebung in West-Berlin, eine Tagung des Bundesvorstandes der „Jungen Union“, eine Kranzniederlegung und eine „Sternfahrt“ geplant²⁰¹. Das MfS bemühte sich, alle Versuche zu „verstärkten Provokationen“ von Bürgern der Bundesrepublik im Zusammenhang mit dem 17. Juni und dem zwei Tage zuvor beginnenden KSZE-Treffen zu erfassen und nach Möglichkeit zu verhindern²⁰². Besonders brisant war aus der Sicht des MfS offenbar die von der „Jungen Union“ geplante „Sternfahrt“, die den Ausgangspunkt des eigens zum 17. Juni erlassenen Befehls 20/77 bildete. Unter dem Decknamen „Wall II“ wies Erich Mielke äußerst umfangreiche Maßnahmen an, die sich zum größten Teil auf die Sternfahrt bezogen, wie die Absicherung der Transitwege und der Staatsgrenze, den umfangreichen Einsatz von IM sowie eine umfassende Informationsbeschaffung über alle möglicherweise Beteiligten der Fahrt im Vorfeld der Aktion²⁰³. Die einzelnen Maßnahmen, die gegen die Sternfahrt ergriffen werden sollten, wurden für die Diensteinheiten zusätzlich noch konkretisiert²⁰⁴. Darüber hinaus gerieten im Zusammenhang mit dem 17. Juni und dem Beginn des Belgrader Folgetreffens aber auch generell die „imperialistischen Geheimdienste“, „Agentenzentralen“, „Zentren der politisch-ideologischen Diversion“ und andere westdeutsche Organisationen in den Blick des MfS. Ebenso sollte das MfS Ausreiseartragsteller, die „ständig Eingaben machen und versuchen, rechtswidrig die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen“ vorbeugend kontrollieren und „operativ absichern“. Vor allem sollten gegen diejenigen Ausreiseartragsteller „konsequente Maßnahmen“ eingeleitet werden, die „demonstrative oder andere provokatorische Handlungen im Aktionszeitraum“ angedroht hätten²⁰⁵.

Mit „Wall II“ muss folglich ein enormer Personalaufwand verbunden gewesen sein, wenn tatsächlich alles umgesetzt wurde, was Mielke angewiesen hatte²⁰⁶. Es zeigt, dass er angesichts der innenpolitischen Entwicklung in der DDR nach Helsinki auf westliche „Diversionsversuche“ nervös reagierte und vermutlich befürchtete, dass der Funke des 17. Juni in Verbindung mit dem ungefähr zeitgleich startenden ersten Folgetreffen der KSZE auf die ostdeutsche Bevölkerung überspringen könnte. Das galt es aber um jeden Preis zu verhindern, was die umfangreichen Maßnahmen von „Wall II“ erklärt. Es stellte sich allerdings heraus, dass

²⁰¹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2708, Bl. 1–5, Information Nr. 396/77 über geplante feindliche Handlungen und Aktivitäten anlässlich des 17. 6. 1977 vom 13. 6. 1977, hier Bl. 1f., die Zitate ebd.

²⁰² Vgl. BStU, MfS, BdL 6175, Bl. 1–14, Befehl 20/77 zur Aufklärung und Abwehr geplanter feindlicher Handlungen und Provokationen im Zusammenhang mit dem 17. 6. 1977 und der KSZE-Nachfolgekonzferenz in Belgrad vom 8. 6. 1977. Vgl. Bange, *The FRG and GDR and the Belgrade CSCE Conference*, S. 330f.

²⁰³ Vgl. BStU, MfS, BdL 6175, Befehl 20/77 zur Aufklärung und Abwehr geplanter feindlicher Handlungen und Provokationen, Bl. 3–9.

²⁰⁴ Vgl. ebd., Bl. 10–13.

²⁰⁵ Vgl. ebd., Bl. 3, die Zitate ebd.

²⁰⁶ Vgl. Bange, *The FRG and the GDR and the Belgrade CSCE Conference*, S. 331. Bange geht davon aus, dass an der Aktion des MfS gegen die Sternfahrt mehrere Tausend Personen beteiligt gewesen sein müssen.

die Sternfahrt der „Jungen Union“ vom MfS völlig überbewertet worden war. An der Aktion nahmen lediglich 400 Personen teil und der „Erfolg“ des MfS gegen sie schloss ein, dass sechs Wagen auf dem Weg zur Demonstration gestoppt werden konnten und einige CDU-Aufkleber von DDR-Fahrzeugen entfernt wurden²⁰⁷.

Mielke hatte bereits Anfang 1975 die Ansicht vertreten, der Westen wolle mithilfe der Schlussakte von Helsinki eine „innere Opposition“ in der DDR schaffen²⁰⁸ und dies auf einer Parteitaktivtagung Ende desselben Jahres wiederholt²⁰⁹. Dieser kausale Zusammenhang tauchte erneut während der sich verschärfenden Implementierungsdebatte bzw. während der Vorbereitung auf das Belgrader Treffen in Überlegungen des MfS auf, die sich mit der innenpolitischen Situation in der DDR beschäftigten. Schon im Sommer 1976 sprach Mielke auf der zentralen Aktivtagung zur Auswertung des IX. Parteitages der SED im Hinblick auf die „neuen Lagebedingungen“ davon, dass die „gegnerischen Bestrebungen zur Sammlung feindlich-negativer Kräfte, zur Schaffung eines politischen Untergrundes und feindlicher Stützpunkte“ im Innern der DDR zunehmend an Bedeutung gewannen. Er begründete dies damit, dass „feindlich negative Kräfte“ in der DDR unter den neuen Bedingungen – womit er vermutlich auf die Auswirkungen der Entspannungspolitik allgemein, die Implementierungsdebatte nach Helsinki und das bevorstehende Belgrader Folgetreffen anspielte – „auf größere Möglichkeiten ihres Wirksamwerdens“ spekulierten²¹⁰. Im April 1977 wies eine Überlegung der HA IX zur „inneren Opposition“ explizit auf den von Mielke hergestellten Zusammenhang zwischen dem Belgrader Folgetreffen und der innenpolitischen Entwicklung in der DDR hin:

„Unter Berücksichtigung der neuen Lagebedingungen (insbesondere nach Helsinki und in Vorbereitung auf Belgrad) versucht der Gegner [...] zur Aufweichung, Untergrabung und letztlich Liquidierung des real existierenden Sozialismus in seinem komplexen, planmäßigen und aufeinander abgestimmten Vorgehen gegen die DDR [...] im Innern der DDR von außen zu staatsfeindlichen Handlungen zu aktivieren, sie organisatorisch zu formieren. Es soll damit im Innern der DDR Druck erzeugt werden zur Durchsetzung feindlicher Interessen, innerer Widerstand und Opposition gegen Partei und Regierung vorgetäuscht bzw. initiiert werden“²¹¹.

Durch das bevorstehende Belgrader Folgetreffen intensivierte sich also die Bedrohungsperzeption des MfS weiter. Im Mai 1977 war es besorgt über die innenpolitische Wirkung der öffentlichen Diskussion über die Implementierung der Schlussakte. So beobachtete es, dass der Westen seine Vorwürfe vor dem Belgrader Folgetreffen ausweite²¹². „Unter dem Deckmantel der angeblichen Verteidigung

²⁰⁷ Vgl. ebd.

²⁰⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8643, Bl. 1–248, Referat für die Dienstkonferenz zur zentralen Planvorgabe 1975 vom 22. 1. 1975, hier Bl. 77 u. 80.

²⁰⁹ Vgl. Otto, Erich Mielke, S. 381.

²¹⁰ Vgl. BStU, MfS, HA III 664, Bl. 44f., die Zitate ebd.

²¹¹ Vgl. BStU, MfS, HA IX 1021, Bl. 1–31, Darlegung der wichtigsten Gesichtspunkte hinsichtlich des Hochspielens der sogenannten „inneren Opposition“ und der damit verfolgten Ziele vom April 1977, hier Bl. 1.

²¹² Vgl. BStU, MfS, HA III 664, Bl. 41–66, Material zur zentralen Dienstkonferenz des 1. Stellvertreters des Ministers, Beater, am 28. 4. 1977 zu aktuellen politisch-operativen Aufgaben bei

der Menschenrechte“ würden die Entspannungsgegner versuchen, „feindliche[] Kräfte im Innern der sozialistischen Staaten“ für ihre Ziele zu gewinnen. Besonders deutlich zeige sich das in den Versuchen, einen politischen Untergrund zu einer „inneren Opposition“ zu organisieren²¹³.

Die angeblichen Versuche westlicher Staaten, in der DDR eine solche „innere Opposition“ zu schaffen, konzentrierten sich nach Ansicht des MfS vor allem auf Schriftsteller, Künstler, generell auf international bekannte Persönlichkeiten in der DDR, aber auch auf die Kirchen²¹⁴. Insbesondere die Ausbürgerung Biermanns im November 1976 und die dazu verfasste Protesterklärung einiger ostdeutscher Künstler und Intellektueller betrachtete das MfS in diesem Zusammenhang als deutlichen Ausdruck der westlichen Diversionsversuche, um „feindliche“, „labile“ oder „politisch schwankende Personen“ für die westlichen Ziele zu gewinnen²¹⁵.

Eine „außerordentliche Bedeutung“ messe der Westen darüber hinaus dem Versuch bei, ostdeutsche Bürger dazu zu „inspirieren“, einen Ausreiseantrag zu stellen²¹⁶. Potenziellen Ausreiseantragstellern werde dabei vom Westen ein Rechtsanspruch auf Freizügigkeit suggeriert, Instruktionen übermittelt, wie ein Antrag zu stellen sei, und empfohlen, nach einem abgelehnten Antrag ständig neue bei den Behörden einzureichen²¹⁷. Es läge im Interesse der westlichen Staaten, die Zahl der Ausreiseanträge zu steigern, da sie die Antragsteller zu „vorbereiteten Provokationen mißbrauchen“ wollten. Diese würde der Westen dann in den Massenmedien veröffentlichen, um die DDR zu erpressen und sie „zum Zurückweichen“ zu veranlassen²¹⁸. Anders ausgedrückt: Die staatliche Repression von Personen, die das MfS zur Zielgruppe des Westens zählte, sollte so verhindert werden²¹⁹. Das MfS betrachtete es zudem als besonders gefährlich, dass der Westen angeblich versuche, die Ausreiseantragsteller stärker zu organisieren, um den Eindruck zu vermitteln, es handle sich dabei um eine „Bürgerrechtsbewegung“. Dass Mielke in seinen Überlegungen zu einer angeblich vom Westen aufgebauten „inneren Opposition“ gegen das SED-Regime den expliziten Vergleich zu den

der gemeinsamen Abwehr der konzentrierten Angriffe gegen den Entspannungsprozeß im Vorfeld der KSZE-Nachfolgekonferenz in Belgrad. Zur Bekämpfung der Organisationen und Kräfte des Feindes, die den subversiven Kampf zur Schaffung eines politischen Untergrundes in der DDR unter dem Mantel der angeblichen Verteidigung von Menschenrechten führen, hier Bl. 43.

²¹³ Ebd.

²¹⁴ Vgl. BStU, MfS, HA IX 1021, Bl. 1–31, Darlegung der wichtigsten Gesichtspunkte hinsichtlich des Hochspielens der sogenannten „inneren Opposition“ und der damit verfolgten Ziele vom April 1977, hier Bl. 1–3.

²¹⁵ Vgl. ebd., Bl. 6–12.

²¹⁶ Vgl. ebd., Bl. 4, das Zitat ebd.

²¹⁷ Vgl. ebd., Bl. 16.

²¹⁸ Vgl. BStU, MfS, HA III 664, Bl. 41–66, Material zur zentralen Dienstkonferenz des 1. Stellvertreters des Ministers, Beater, am 28.4.1977, hier Bl. 47, die Zitate ebd.

²¹⁹ Vgl. BStU, MfS, HA IX 1021, Bl. 1–31, Darlegung der wichtigsten Gesichtspunkte hinsichtlich des Hochspielens der sogenannten „inneren Opposition“ und der damit verfolgten Ziele vom April 1977, hier Bl. 2.

„Riesaer Antragstellern“ zog, zeigt, wie sehr das MfS mögliche Solidarisierungen unter Ausreiseantragstellern fürchtete²²⁰.

Ähnliche Schwerpunkte der „politisch-ideologischen Diversion“ wie das MfS machte der KGB 1977 aus. Im sowjetischen Geheimdienst wurde die kulturelle Intelligenz, die Jugend, die Arbeiterklasse (!) und nationale Minderheiten als besonders anfällig für westliche, negative Einflüsse eingestuft. Die teilnehmenden Geheimdienstler der osteuropäischen Staaten an dem „Symposium“ zur PID in Budapest im Mai 1977 sahen das Ziel der westlichen Diversion darin, einen „organisierten antisowjetischen Untergrund“ aufzubauen²²¹. Im Gegensatz zum meist verwendeten, internen Sprachgebrauch des MfS, der Westen wolle in der DDR nach Helsinki eine „innere Opposition“ stimulieren, drückte sich darin durchaus ein qualitativer Unterschied in der Perzeption der Nach-Helsinki-Effekte aus. Zum einen sind diese Unterschiede wohl dem Umstand geschuldet, dass die Vertreter der Geheimdienste für die national unterschiedlich ausfallenden Auswirkungen der Schlussakte einen gemeinsamen sprachlichen Nenner finden mussten. Zum anderen gab es in den Geheimdiensten unterschiedliche Ansichten darüber, was genau unter PID zu verstehen war; das MfS vertrat eine weiter gefasste Definition des Begriffes als andere osteuropäische Geheimdienste, die darunter mithilfe von konspirativen und subversiven Mitteln durchgeführte Angriffe verstanden²²². Die osteuropäischen Geheimdienste reagierten zwar auf die gemeinsame Problemwahrnehmung mit einer breiten Kampagne gegen die PID in Form einer Konferenzserie. In den multilateralen Treffen ging es darum, gemeinsam über die wachsenden Herausforderungen und mögliche gemeinsame Antworten der Geheimdienste zu beraten. Jedoch lässt sich im Zusammenhang mit dem KSZE-Prozess auf der Beratung in Budapest im Mai 1977 nicht erkennen, dass die Entspannung Effekte auf die Erörterung von Repressionsmaßnahmen zeitigte. Die anwesenden Geheimdienstler sprachen nur mit etwas größerer „Vorsicht bei offener Repression“ und betonten präventive Maßnahmen im Zusammenhang mit der PID²²³.

Auf unilateraler Ebene fielen die Maßnahmen in der DDR in Verbindung mit dem fortschreitenden KSZE-Prozess wesentlich konkreter aus. In einer zentralen Dienstkonferenz Ende April 1977 referierte der stellvertretende Minister für Staatssicherheit, Bruno Beater, zu aktuellen Fragen der PID und erläuterte dabei

²²⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 7492, Bl. 1–54, Information des Ministers für Staatssicherheit über Erkenntnisse aus der Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen vom 26. 3. 1977, hier Bl. 41. Ein undatierte Entwurf dieser Information scheint abgedruckt zu sein in den DzD, vgl. Information des Ministers für Staatssicherheit der DDR Mielke (Auszug), ohne Datum, in: DzD VI/4 (1975/76), Dok. Nr. 222, S. 773–779.

²²¹ Vgl. Süß, Wandlungen der MfS-Repressionstaktik seit Mitte der siebziger Jahre im Kontext der Beratungen der Ostblock-Geheimdienste zur Bekämpfung der „ideologischen Diversion“, S. 118, das Zitat n. ebd.

²²² Vgl. ebd., S. 126f.

²²³ Vgl. ebd., S. 117–121, das Zitat S. 121.

auch die Maßnahmen, die vom MfS gegen die Versuche, eine innere Opposition zu schaffen, zu unternehmen seien²²⁴. Beater sprach dabei auf der Grundlage einer entsprechenden Weisung von Erich Mielke vom 22. Dezember 1976, in der dieser erklärt hatte, was gegen die „Schaffung einer sogenannten inneren Opposition“ zu unternehmen sei²²⁵. So sollte die politisch-operative Arbeit aller operativen Linien des MfS darauf abzielen, Verbindungen von DDR-Bürgern mit Personen, Organisationen etc. aus westlichen Staaten aufzudecken, aufzuklären und zu kontrollieren. Wichtig sei außerdem, feindliche Aktivitäten zu dokumentieren und entsprechende politische sowie strafprozessuale Maßnahmen durchzuführen. Des Weiteren sollten Informationen darüber beschafft werden, welche „gegnerischen Stellen jetzt den Hauptstoß gegen das sozialistische Lager“ führten, wie diese sich tarnten und untereinander in Verbindung blieben; wie sie Informationen sammelten und kommunizierten; welche Verhaltensweisen ihre Kuriere und Kontaktpersonen in der DDR zeigten; welche Personen in Erscheinung traten, welche Funktionen sie ausübten, wo sie herkämen, wie sie ausgebildet seien – kurz: jede Information über „Zentren“ der PID war grundsätzlich aufzuspüren, zu sammeln und auszuwerten²²⁶.

Den Rahmen für diese Maßnahmen bildete das 2. Strafrechtsänderungsgesetz (StäG). Im Sommer 1976 befand es sich in der Planungsphase und wurde von einer Arbeitsgruppe des Ministeriums der Justiz, unter der Leitung des stellvertretenden Justizministers Stephan Supranowitz, der Rechtsabteilung des MfAA und der Abteilung Staats- und Rechtsfragen des ZK der SED ausgearbeitet²²⁷. In einer Vorlage der Arbeitsgruppe für das Politbüro Mitte März 1977 wurde deutlich, dass die Initiative für das 2. Strafrechtsänderungsgesetz ursprünglich nicht von innen-, sondern von außenpolitischen Fragen ausgegangen war²²⁸. In dem Papier hieß es zu den Zielen der Gesetzesnovelle, dass im Interesse einer „offensiven Verwirklichung der außenpolitischen Ziele der DDR“ empfohlen werde, „von der politischen Entwicklung überholte Strafbestimmungen aufzuheben bzw. den gegenwärtigen Erfordernissen besser anzupassen“. Damit würden der „gegnerischen Propaganda“ zugleich Möglichkeiten genommen, die Position der DDR „insbesondere bei künftigen internationalen Beratungen, z.B. dem bevorstehenden Folgetreffen in Belgrad über die Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki“ anzugreifen²²⁹.

²²⁴ Vgl. BStU, MfS, HA III 664, Bl. 41–66, Material zur zentralen Dienstkonferenz des 1. Stellvertreters des Ministers, Beater, am 28.4.1977. An der Dienstkonferenz nahmen offiziell ein stellvertretender Leiter der HV A, Leiter der HA II/VI/VII/VIII/IX/XII/XIX/XX/der ZAIG und der ZKG, die beiden Stellvertreter Operativ-Abwehr der Bezirksverwaltungen/Verwaltung, die Leiter der Abteilungen III/X/XXI/Agitation/M/Rechtsstelle und die Leiter der Bezirkskoordinierungsgruppen teil. Vgl. ebd., Bl. 41.

²²⁵ Vgl. ebd., Bl. 45, das Zitat ebd. Das Original der Weisung von Erich Mielke konnte nicht ermittelt werden.

²²⁶ Vgl. ebd., Bl. 45f., das Zitat Bl. 46.

²²⁷ Vgl. zum 2. Strafrechtsänderungsgesetz Raschka, Justizpolitik, S. 105–117, hier S. 105–108. Das 2. Strafrechtsänderungsgesetz wurde am 7.4.1977 von der Volkskammer verabschiedet.

²²⁸ Vgl. ebd., S. 106.

²²⁹ Zitiert n. ebd., S. 110 u. ebd. Anm. 81.

Die außenpolitische Wirkung des 2. StÄG war allerdings ambivalent, weil in ihm zwar einerseits alte Formulierungen, die sich gegen die Bundesrepublik gerichtet hatten, als Zeichen des guten Willens der DDR getilgt wurden. Andererseits zeigte die Novellierung des Strafrechts aber auch deutlich den von Honecker gleichzeitig verfolgten Abgrenzungskurs²³⁰. So wurde der § 106 (staatsfeindliche Hetze) so umformuliert, dass nun nicht mehr nur ganze „Publikationsorgane“ deswegen belangt werden konnten, sondern „Organisationen, Einrichtungen, Gruppen oder Personen“, also auch einzelne Journalisten²³¹. Der Paragraph war folglich auf die in der DDR akkreditierten westlichen Medienvertreter zugeschnitten, die infolge des Briefwechsels zum Grundlagenvertrag zwischen DDR und Bundesrepublik in der DDR arbeiteten²³².

Obwohl die Ausreisebewegung anfangs nicht im Fokus der Gesetzesnovellierung stand²³³, enthielt das achte Kapitel des Gesetzes neue Möglichkeiten, um gegen die entstehende Ausreisebewegung vorzugehen. Durch § 214 (Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit) sollten „provokative Auftritte“ von Ausreiseantragstellern gegenüber Mitarbeitern der Abteilungen Inneres verfolgt werden können. Öffentliche Auftritte oder Demonstrationen von Antragstellern konnten nach § 220, der von „Staatsverleumdung“ in „öffentliche Herabwürdigung“ umbenannt worden war, geahndet werden. Antragsteller, die ihre Daten an westdeutsche Stellen oder westliche Medien übermittelten, sollten im Entwurf des Gesetzes nach § 221 (Herabwürdigung ausländischer Persönlichkeiten) verfolgt werden. Diesen Teil des Entwurfes lehnte Honecker allerdings aufgrund seiner außenpolitisch ungünstigen Wirkung ab. Stattdessen musste sich die Justiz mit den §§ 100 (staatsfeindliche Verbindungen) und 98 (Sammlung von Nachrichten) behelfen, wenn sie DDR-Bürger verfolgen wollte, die Kontakte zu westlichen Stellen unterhielten²³⁴.

Um den Behörden die Auslegung des neuen StÄG zu erklären, fand am 22. April 1977 in Berlin-Biesdorf eine Konferenz statt, an der Vertreter von Gerichten, Staatsanwaltschaften und Sicherheitsbehörden teilnahmen. Diese sollten die Instruktionen an ihre nachgeordneten Behörden weitergeben. Der stellvertretende Justizminister Supranowitz hielt das Hauptreferat, das für die Auslegung der Novellierung äußerst wichtig war. Bevor er zu der eigentlichen Interpretation des 2. StÄG sprach, erklärte er einleitend zur Begründung der Novellierung, dass den „aggressiven Einmischungsversuchen“ in die inneren Angelegenheiten der DDR, die die westlichen Staaten unter „dem Deckmantel der Menschenrechte“ intensiviert hätten, auch mit strafrechtlichen Mitteln begegnet werden müsse²³⁵.

²³⁰ Vgl. ebd., S. 105.

²³¹ Vgl. ebd., S. 110.

²³² Vgl. Briefwechsel über Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten, in: Dokumentation zur Deutschlandpolitik der Bundesregierung, S. 55–58.

²³³ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 106.

²³⁴ Vgl. ebd., S. 111 f.

²³⁵ Vgl. ebd., S. 114, die Zitate nach ebd.

Die gleiche Formulierung wählte der stellvertretende Minister für Staatssicherheit, Beater, knapp eine Woche nach dieser Konferenz, als er die Interpretation des 2. StÄG an das MfS weitergab²³⁶. Wie bereits erläutert, richtete er die anwesenden Hauptabteilungen und Verwaltungen auf den Kampf des MfS gegen unerwünschte Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Belgrader Folgetreffen aus. Das 2. StÄG nannte er dabei ein „wichtige[s] rechtliche[s] Mittel zum Vorgehen gegen die feindlichen Kräfte“, das dem MfS von der Parteiführung „in die Hand gegeben“ worden sei²³⁷.

Er bezog sich dabei unter anderem auf die „besonders aktive subversive Rolle“ der „Gesellschaft für Menschenrechte“²³⁸. Vor allem mit § 97 (Landesverrat) und § 106 (staatsfeindliche Hetze) sollte nachgewiesen werden, dass es sich bei ihr um eine „geheimdienstlich aufgezoogene, durchsetzte und gesteuerte Einrichtung“ handle, um dadurch DDR-Bürger wiederum nicht etwa wegen ihrer Ausreiseträge oder ihrer Zugehörigkeit zur „inneren Opposition“, sondern auf der Grundlage der neu geschaffenen Tatbestände im 2. StÄG verfolgen zu können²³⁹. Für das MfS war es notwendig, gegen die Ausreiseantragsteller mittels dieser neuen Tatbestände vorgehen zu können, da DDR-Bürger, die einen Ausreiseantrag stellten und sich dabei auf die Menschenrechte oder das Völkerrecht beriefen, oft „gerade noch unterhalb der Schwelle der Kriminalität“ blieben²⁴⁰ und so bisher durch rechtliche Mittel nicht verfolgt werden konnten. Mit dem 2. StÄG änderte sich dies.

3. Die DDR Ende der 1970er Jahre. Der Niedergang der internationalen Entspannung, die deutsch-deutschen Beziehungen und die gesellschaftliche Militarisierung

Die Politik der SED-Führung bewegte sich auch in den ausgehenden 1970er Jahren zwischen verschiedenen Polen: Einerseits musste die SED auf der Abgrenzung gegenüber der Bundesrepublik beharren, denn die Auswirkungen der Entspannungspolitik waren in der Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt deutlich spürbar. Andererseits hatte das Regime nach wie vor ein ökonomisch bedingtes Interesse an einer Kooperation mit dem westdeutschen Konkurrenten, denn die Versorgungslage der Bevölkerung verschlechterte sich gegen Ende der 1970er Jahre zusehends. Aus Angst vor Unruhen, die die eigene Machtposition gefährden könnten, hielt das Politbüro aber am teuren sozial- und konsumpolitischen Kurs des VIII. Parteitages fest, um den Preis einer wachsenden Verschuldung im westlichen Europa. Insbesondere was die deutschlandpolitische Linie der SED betraf, spielte

²³⁶ Vgl. BStU, MfS, HA III 664, Material zur zentralen Dienstkonferenz des 1. Stellvertreters des Ministers, Beater, am 28.4.1977, Bl.43.

²³⁷ Vgl. Beaters Ausführungen zum 2. StÄG, ebd., Bl.54–58, die Zitate Bl.54.

²³⁸ Vgl. ebd., Bl.48–54 u. 57–62.

²³⁹ Vgl. ebd., Bl.57, die Zitate ebd.

²⁴⁰ Ebd., Bl.55.

weiterhin das Verhältnis zur UdSSR, welches sich in den ausgehenden 1970er Jahren abkühlte, eine wichtige Rolle für die DDR²⁴¹.

Der DDR kam die Verschlechterung der internationalen Beziehungen, wie sie sich durch den Einmarsch der UdSSR in Afghanistan und den NATO-Doppelbeschluss im Jahr 1979 zeigte, äußerst ungelegen, denn um die aus wirtschaftlichen Gründen notwendige Kooperation mit der Bundesrepublik aufrechtzuerhalten, war eine entspannte Großwetterlage wesentlich günstiger. Die sich vertiefenden deutsch-deutschen Beziehungen bedingten allerdings Spannungen im ostdeutsch-sowjetischen Verhältnis.

Gegen Ende der 1970er Jahre waren daher die Rollen der DDR und der UdSSR hinsichtlich der deutsch-deutschen Beziehungen vertauscht. Hatte zu Beginn des Jahrzehnts noch die SED-Führung vor einer „Aufweichung“ der DDR durch die Bundesrepublik gewarnt, verfolgte nun die UdSSR die deutsch-deutschen Gespräche mit Argwohn²⁴². Im Juli 1977 hatte Breschnew auf dem traditionellen Krimtreffen die Beziehungen der DDR zur Bundesrepublik als „Objekt ständiger gemeinsamer Sorge“ bezeichnet²⁴³. Er wandte sich dagegen, dass die DDR „Zugeständnisse grundsätzlichen Charakters“ gegenüber der Bundesrepublik mache und sprach einige der aus seiner Sicht kritischen Aspekte in den deutsch-deutschen Beziehungen konkret an: „Das betrifft die Frage der Schulden, der Kontrolle der Ströme der Besucher, der Suche nach Möglichkeiten, den Besucherstrom einzuengen. [...] Tatsache ist, daß der Strom von Besuchern nicht herabgesetzt wurde, man [die SED-Führung] sieht auch nicht die Möglichkeit“²⁴⁴. Kritik dieser Art wurde in deutsch-sowjetischen Gesprächen häufig vorgebracht²⁴⁵. 1979 forderte Breschnew während des traditionellen Krimtreffens beispielsweise erneut, dass die DDR ihre Abgrenzungsmaßnahmen verstärken müsse²⁴⁶. Ehemalige Beteiligte berichten sogar, dass das sowjetische Außenministerium, der KGB und das sowjetische Verteidigungsministerium zwischen 1976 und 1978 Analysen über die innere Lage der DDR erarbeiteten, in denen auf die schnelle Entwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen hingewiesen, und vor einer wachsenden Abhängigkeit der DDR von der Bundesrepublik gewarnt wurde²⁴⁷. Diese Analysen seien der SED-Spitze indes niemals vorgelegt worden, da man in der KPdSU

²⁴¹ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 427.

²⁴² Vgl. ebd., S. 403–406.

²⁴³ Niederschrift über ein Treffen des Genossen E. Honecker mit Genossen L. I. Breschnew am Dienstag, dem 19.7.1977 auf der Krim, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), Risse im Bruderbund, Dok. Nr. 4, S. 136–145, hier S. 140.

²⁴⁴ Ebd., S. 141f.

²⁴⁵ Vgl. Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S. 152.

²⁴⁶ Vgl. Niederschrift über das Treffen zwischen dem Generalsekretär des ZK der SED und Vorsitzenden des Staatsrates der DDR, Genossen Erich Honecker, und dem Generalsekretär des ZK der KPdSU und Vorsitzenden des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR, Genossen Leonid Iljitsch Breschnew, am Freitag, dem 27.7.1979, auf der Krim, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), Risse im Bruderbund, Dok. Nr. 6, S. 164–187, hier S. 168f.

²⁴⁷ Vgl. Seidel, Berlin-Bonner Balance, S. 227f. sowie Kwizinski, Vor dem Sturm, S. 264f. und Schachnasarow, Preis der Freiheit, S. 140.

zwar die Probleme erkannt habe, aber keine Lösung für sie gewusst habe²⁴⁸. Im Widerspruch zu dieser Beobachtung steht allerdings, dass Gromyko nach 1975 „mehrmals“ versuchte, auf Honecker Einfluss zu nehmen. Der SED-Parteichef habe sich aber zunehmend von den sowjetischen Vorgaben gelöst und die Bedenken seines Verbündeten offenbar nicht einmal mehr den anderen Politbüromitgliedern zur Kenntnis gegeben²⁴⁹.

So gibt ein Gespräch zwischen Andrei Gromyko und Erich Honecker im Mai 1978 sehr genauen Aufschluss über die sowjetischen Bedenken angesichts der deutsch-deutschen Beziehungen²⁵⁰. In einer *tour d’horizon* erläuterte Gromyko dem ostdeutschen Parteichef ausführlich, welche Aspekte der deutsch-deutschen Beziehungen er – und auch Breschnew persönlich – für bedenklich hielten und gab praktische Anweisungen, wie das „Problem“ zu lösen sei. „In Moskau“, eröffnete Gromyko seine Bedenkenliste, sei man besorgt über den wirtschaftlichen und ideologischen „Druck[] der BRD auf die DDR“ im Laufe der vergangenen Jahre²⁵¹. Die Besucher aus der Bundesrepublik, die deutsch-deutschen Telefonate, Briefwechsel und Päckchen förderten „negative Auswirkungen auf die innere Lage in der DDR“²⁵². Ebenso zeigte sich Gromyko besorgt über die „zahlreichen“ Ausreisearträge aus der DDR²⁵³. Das Politbüro der KPdSU, um genau zu sein, Breschnew persönlich, fügte Gromyko hinzu, empfehle der DDR daher verschiedene Maßnahmen: erstens, den Besucherstrom zu reduzieren, zweitens den Umlauf von DM in der DDR zu begrenzen bzw. zu kontrollieren und drittens, als „aktuellste Aufgabe“, die Verschuldung bei der Bundesrepublik abzubauen²⁵⁴.

Honeckers Antwort auf die lange Liste sowjetischer Bedenken zu den deutsch-deutschen Beziehungen war zusammengefasst die einfache Botschaft: „Die Lage in der DDR ist stabil.“²⁵⁵ Er marginalisierte die von Gromyko angesprochenen Punkte oder stellte sie als unrichtig dar. So behauptete Honecker, dass der Besucherverkehr in die DDR seit dem Grundlagenvertrag „im Prinzip gleich geblieben und zeitweise zurückgegangen“ sei. Lediglich beim Transitverkehr räumte er eine „große Steigerung“ ein²⁵⁶. Was die Zahl der Ausreisearträge betreffe, so habe die

²⁴⁸ Vgl. Kwizinski, Vor dem Sturm, S. 265.

²⁴⁹ Vgl. ebd., S. 263.

²⁵⁰ Vgl. Altrichter, Das Treffen Andrei Gromyko – Erich Honecker, S. 121–129, dort auch das abgedruckte Dokument auf S. 129–147 sowie zu den wirtschaftlichen Aspekten des Gesprächs Geppert, Störmanöver, S. 18 u. 81f. sowie zum Umgang der SED mit Jugendlichen und Künstlern Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S. 147.

²⁵¹ Altrichter, Das Treffen Andrei Gromyko – Erich Honecker, S. 131.

²⁵² Ebd.

²⁵³ Ebd., S. 132.

²⁵⁴ Vgl. ebd., S. 136f., das Zitat S. 136.

²⁵⁵ Ebd., S. 141. Dies betonte Honecker am 25.7.1978 nochmals gegenüber Breschnew persönlich während des Krimtreffens. Die Lage sei, „trotz der verstärkten Diversionstätigkeit des Gegners stabil“. Vgl. Bericht über das Treffen zwischen E. Honecker und L. I. Breschnew am 25.7.1978 auf der Krim, in: Hertle/Jarusch (Hrsg.), Risse im Bruderbund, Dok. Nr. 5, S. 146–163, hier S. 160. Vgl. zum tendenziell nachlassenden Bedrohungsgefühl der DDR-Führung zwischen 1976 und 1980/81 Wentker, Bedrohungsvorstellungen, S. 301–304.

²⁵⁶ Altrichter, Das Treffen Andrei Gromyko – Erich Honecker, S. 142.

westliche Presse von über 200 000 solcher Anträge geschrieben. In Wahrheit gebe es aber „ca. 2000 Ausreiseanträge“²⁵⁷. Tatsächlich lag die Zahl zwischen diesen beiden Angaben, bei über 20 000 Antragstellern²⁵⁸. Die massenhaften gestellten „rechtswidrigen“ Ausreiseanträge ließ Honecker in seiner Erläuterung wider besseres Wissen also unter den Tisch fallen. Die Reaktion des ostdeutschen Parteichefs auf die persönlichen Empfehlungen von Breschnew zeigt deutlich sein gewachsenes Selbstbewusstsein, was die deutsch-deutschen Beziehungen betraf, aber auch die innenpolitischen Zwänge, in denen er sich befand, und die es ihm nicht ermöglichten, die von der UdSSR geforderten Abgrenzungsmaßnahmen konsequent umzusetzen.

Die von Breschnew gewünschte Reduktion des Besucherverkehrs müsse aufgrund der 1979 anstehenden Bundestagswahl „sehr überlegt durchgeführt werden“²⁵⁹. Was die sowjetische Forderung betraf, die DDR solle ihre Verschuldung gegenüber der Bundesrepublik abbauen, erklärte Honecker, die DDR werde auf keine Vorschläge der Bundesrepublik eingehen, die zu einer Abhängigkeit führen könnten. Er räumte ein, die DDR werde die Verschuldung abbauen und das Politbüro habe dazu bereits Vorschläge unterbreitet: Um die Zahlungsbilanz der DDR zu den kapitalistischen Staaten in Ordnung zu bringen, sollten aus der UdSSR Getreide, Edelmetalle und Ölsaaten importiert werden²⁶⁰. Die UdSSR konnte zu diesem Zeitpunkt aufgrund zunehmender eigener ökonomischer Schwierigkeiten aber keine zusätzlichen Güter in die DDR exportieren. Wollte sie die Stabilität des ostdeutschen Staates bewahren, musste sie sich folglich damit abfinden, wenn sich die DDR die benötigten finanziellen Mittel oder Waren andernorts beschaffte.

Die deutsch-deutsche Verkehrsvereinbarung vom 16. November 1978 war der sichtbarste Ausdruck für Honeckers Politik gegenüber der Bundesrepublik, die er zum Teil – und entgegen eigener Beteuerungen – ohne das Wissen der sowjetischen Verbündeten betrieb²⁶¹. Kernstück dieser Vereinbarung war ein Briefwechsel über den Bau einer Autobahn zwischen Berlin und Hamburg auf ostdeutschem Gebiet, an der sich die Bundesrepublik mit 1,2 Mrd. DM beteiligte; die Öffnung des Teltow-Kanals für die zivile Binnenschifffahrt, an der sich die Bundesrepublik für die nötigen Baumaßnahmen mit 70 Mrd. DM beteiligte, und die Erhöhung der Transitpauschale für 1980 bis 1989 auf 525 Mrd. DM jährlich²⁶². Einen Monat vor Abschluss der Vereinbarung hatte Honecker Helmut Schmidt telefonisch versprochen, dass Reisen in dringenden Familienangelegenheiten,

²⁵⁷ Ebd., S. 143.

²⁵⁸ Vgl. Eisenfeld, *Flucht und Ausreise – Macht und Ohnmacht*, S. 385.

²⁵⁹ Altrichter, *Das Treffen Andrei Gromyko – Erich Honecker*, S. 144.

²⁶⁰ Vgl. ebd., S. 145.

²⁶¹ So war Gromyko äußerst überrascht, als ihm der Inhalt der ausgehandelten Verkehrsvereinbarung zur Kenntnis gegeben wurde. „Das ist eine Schweinerei“, polterte er gegenüber Oskar Fischer, als dieser ihm die Ergebnisse der Verkehrsverhandlungen zur Zustimmung vorlegte. Zitiert n. Seidel, *Berlin-Bonner Balance*, S. 226. Vgl. auch Wentker, *Außenpolitik in engen Grenzen*, S. 405.

²⁶² Vgl. *Zehn Jahre Deutschlandpolitik*, S. 341–352.

Familienzusammenführungen und andere Fragen „überhaupt kein Problem“ darstellen würden, die er weiter „etwas großzügiger“ behandeln wolle²⁶³.

Honecker ließ sich bei der Fortentwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen auch nicht von dem zunehmenden innenpolitischen Druck abhalten, der sich 1976 schon gezeigt hatte und in den folgenden Jahren weiter anwuchs. Mit der UdSSR als Rückendeckung, dem von Honecker maßgeblich mitgetragenen zweiten Strafrechtsänderungsgesetz von 1977²⁶⁴ und dem MfS als Repressionsorgan, das sich ab 1977 stärker als zuvor dem Kampf gegen die Ausreisebewegung verschrieb, schien sich der Parteichef sicher genug zu fühlen, um den heiklen Balanceakt zwischen Abgrenzung und Öffnung zur Bundesrepublik weiter zu betreiben²⁶⁵.

Dabei versuchte die Parteiführung weiterhin, die mangelnde Legitimität ihrer Herrschaft durch eine sozial- und konsumpolitische Befriedung der Bevölkerung zu erreichen und hielt an den Beschlüssen des VIII. und IX. Parteitages fest. Die teuren Programme mussten allerdings zunehmend durch westliche Kredite bezahlt werden und trieben die Verschuldung der DDR gegenüber dem westlichen Ausland weiter in die Höhe²⁶⁶. Dennoch konnte der Lebensstandard nicht wesentlich angehoben werden, wie es die Parteitagsbeschlüsse versprochen hatten. Versorgungsengpässe und eine mangelnde Produktqualität sorgten für gesellschaftliche Frustrationen, da die Bürger zwar kaufkräftig waren, aber nicht die gewünschten Waren erwerben konnten. Im stets präsenten Vergleich zur Bundesrepublik, sei es durch gegenseitige Besuche, Geschenke, die mit westlichem Warenangebot ausgestatteten Intershops oder das westdeutsche Fernsehen, schnitt das ostdeutsche Warenangebot regelmäßig schlechter ab und verstärkte die Westorientierung der Bürger²⁶⁷. Die zwischen SED-Propaganda und Realität bestehende Kluft wurde unübersehbar, so dass die Anfang der 1970er Jahre eingeführte Konsumpolitik ihre zgedachte Funktion der Legitimierung der Einparteiherrschaft gegen Ende des Jahrzehnts kaum noch erfüllen konnte – sogar im Gegenteil Unzufriedenheit bewirkte.

Ähnliches galt für die sozialpolitischen Maßnahmen, insbesondere für den staatlichen Wohnungsbau, mit dem das Regime versuchte, sich die Loyalität der Bevölkerung zu sichern. An der Wende zu den 1980er Jahren blieb das Wohnungsbauprogramm sowohl mit Neubauten als auch mit Instandsetzungen und Renovierungen von Altbauten hinter den gesteckten Zielen, wichtiger aber, auch hinter den Bedürfnissen der Bevölkerung zurück. Viele Bürger kritisierten die unzureichenden, zum Teil auch gesundheitsgefährdenden Wohnbedingungen in

²⁶³ Vgl. Telefonat H. Schmidt-Honecker am 17.10.1978, in: Potthoff (Hrsg.), Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr. 37, S. 441–460, hier S. 445f., die Zitate ebd.

²⁶⁴ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 106 u. 112f.

²⁶⁵ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 406.

²⁶⁶ Hertle, Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der Führungsspitze der SED, S. 325. Zur kritischen Diskussion der angeblichen Westverschuldung der DDR von fast 21 Mrd. US-\$ im Jahr 1989 vgl. Volze, Die Westverschuldung der DDR, S. 701–713.

²⁶⁷ Vgl. Zatin, Consuming Ideology, S. 557.

Eingaben an den Staatsrat, den FDGB und an Honecker persönlich²⁶⁸. Loyalität ließ sich so nicht erzielen. Der Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR, Günter Gaus, beobachtete diese Entwicklung sehr aufmerksam. Die SED halte an den Grundlinien ihrer Innenpolitik entsprechend dem VIII. Parteitag fest. Trotzdem stellte er eine „verschlechterung der stimmungslage“ in der Bevölkerung fest, wobei er aber keine „dramatischen zuspitzungen in der inneren entwicklung“ erwartete²⁶⁹. Es sei auch – trotz eines sichtbar stärkeren Selbstbewusstseins der Bevölkerung – nicht zu erwarten, dass in der DDR eine Dissidentenbewegung entstehen könne, so Gaus²⁷⁰.

In dieser von latenter Unzufriedenheit geprägten gesellschaftlichen Lage entschied sich die SED-Führung, das ungeklärte Verhältnis zwischen Staat und Kirche auf eine geregelte Grundlage zu stellen. Von Erich Honeckers Treffen mit dem Vorstand des Bundes Evangelischer Kirchen in der DDR am 6. März 1978 erwartete sich die Parteiführung einen mäßigenden Einfluss der Kirchen auf ihre Mitglieder und einen politischen Prestigegewinn. Kirchlicherseits stand vor allem die Klärung wirtschaftlicher, versorgungsrechtlicher und karitativer Fragen im Vordergrund. Beide Seiten waren mit den Ergebnissen des Treffens zufrieden²⁷¹.

Dennoch kam es unmittelbar nach dem Grundsatzgespräch zu einem tiefen Konflikt zwischen staatlichen und kirchlichen Stellen, der sich zu einem gesamtgesellschaftlichen Konflikt ausweitete. Angestoßen wurden die Spannungen durch die Ankündigung des Ministeriums für Volksbildung vom 1. Februar 1978 über die Einführung eines obligatorischen Schulfachs „Wehrkunde“ in den neunten und zehnten Klassen der Polytechnischen Oberschule zum 1. September²⁷². Neu waren die staatlichen Bestrebungen zur gesellschaftlichen Militarisierung indes nicht: Schon seit Beginn der 1970er Jahre betrafen eine ganze Reihe staatlicher Militarisierungsmaßnahmen insbesondere kleine Kinder und Jugendliche²⁷³. Die grundsätzliche Entwicklung äußerte sich auch in dem 1978 neu erlassenen Verteidigungsgesetz der Volkskammer über die Mobilmachung der DDR und in dem dritten Strafrechtsänderungsgesetz desselben Jahres²⁷⁴.

Dennoch rief gerade die angekündigte Einführung des Wehrunterrichts kirchlichen Protest hervor, da sich die evangelische Kirchenleitung unvermittelt hinter die Ergebnisse des Grundsatzgesprächs mit Erich Honecker vom 6. März zurückgeworfen sah. Die kirchliche Kritik an dem Fach berührte darüber hinaus den

²⁶⁸ Vgl. Buck, Wohnungspolitik, S. 336–340 sowie Bouvier, Sozialpolitik in der Ära Honecker, S. 194–201 und Hanisch, Zwischen Militarisierung und abnehmender Systemloyalität.

²⁶⁹ Vgl. PA AA, B150, Bd. 372, Bl. 4991–4995, Fernschreiben Nr. 728 der Ständigen Vertretung an das Referat 210 im Auswärtigen Amt betreffs die innere Lage der DDR, vom 18. 7. 1977, hier Bl. 4991f., die Zitate Bl. 4992.

²⁷⁰ Vgl. PA AA, B150, Bd. 376, Bl. 83–88, Fernschreiben Nr. 968 der Ständigen Vertretung ans Auswärtige Amt betreffs die innere Lage der DDR, vom 22. 9. 1977, hier Bl. 85.

²⁷¹ Vgl. Besier, Der SED-Staat und die Kirche 1969–1990, S. 106–115.

²⁷² Vgl. Koch, Der Wehrunterricht in den Ländern des Warschauer Paktes, S. 161.

²⁷³ Vgl. Sachse, Nach dem Krieg ist vor dem Sieg, S. 60.

²⁷⁴ Vgl. Diedrich, Herrschaftssicherung, S. 275f. sowie Raschka, Paragraphen für den Ausnahmezustand, S. 424–429.

durch den Wehrunterricht offensichtlich hervorstechenden Widerspruch zwischen der propagierten Friedenspolitik der SED und der realen gesellschaftlichen Entwicklung. Aus diesem Grund beschränkte sich der Konflikt auch nicht auf Kirche und Staat, sondern entwickelte eine gesamtgesellschaftliche Dimension. Der Protest der Bevölkerung zeigte sich in Eingaben an staatliche Behörden, aber auch in konkreten inhaltlichen Alternativvorschlägen zum Wehrunterricht. So forderte die Naumburger Evangelische Studentengemeinde in einem offenen Brief die Einführung eines Schulfaches „Erziehung zum Frieden“²⁷⁵. Die Evangelische Studiengemeinde in Dresden entwarf einen Appell mit dem Titel „Jetzt abrüsten“²⁷⁶. Darin forderte sie die Regierung der DDR auf, von der Einführung des obligatorischen Schulfaches Wehrkunde abzusehen²⁷⁷. Das Regime war von der Breite der Proteste überrascht und setzte die evangelische Kirchenleitung unter enormen Druck, um die Situation unter Kontrolle zu bringen. Die Kirche gab dem Druck nach, so dass der gesellschaftliche Widerstand gegen das neue Schulfach ohne den Rückhalt der schützenden Institution der Kirche schnell in sich zusammensackte²⁷⁸. Nach den Protesten gegen den Ausschluss Reiner Kunzes aus dem Schriftstellerverband und die Ausbürgerung von Wolf Biermann zeigte sich auch durch die weitreichenden Proteste gegen den Wehrunterricht, dass die Kritikbereitschaft der ostdeutschen Bevölkerung weiter angewachsen war, selbst wenn das Regime noch imstande war, kritische Äußerungen zu unterdrücken. Sie waren der Auftakt zur Gründung unabhängiger Gruppen an der Wende zu den 1980er Jahren, die das Regime in der Folgezeit durch ihren eigenständigen Beitrag zu Friedens-, Umwelt- und anderen Themen herausforderten.

Die Politik der Parteispitze geriet nicht nur von Seiten der Bevölkerung unter Druck, sondern auch aus den eigenen Reihen der SED. Die Proteste von bekannten SED-Mitgliedern gegen den Ausschluss Kunzes aus dem Schriftstellerverband und die Ausbürgerung Biermanns waren dabei symptomatisch für die gegen Ende der 1970er Jahre stärker in die Öffentlichkeit drängende linke Kritik: Im August 1977 erschien Rudolf Bahros Buch „Die Alternative“ bei einem westdeutschen Verlag. Von einer marxistischen Position ausgehend, kritisierte er die herrschenden Zustände in der DDR, vor allem die erstarrten „politbürokratischen“ Zustände in der SED und entwarf ein umfassendes alternatives, kommunistisches Gesellschaftsmodell²⁷⁹. Dass Bahro nur einen Tag nach dem Erscheinen des Buches verhaftet und 1978 zu einer Freiheitsstrafe von acht Jahren verurteilt wurde, zeigt, wie getroffen die SED-Spitze von der Kritik aus den eigenen Reihen war und für wie gefährlich sie diese für ihren Machterhalt bewertete. Aus den Bezirks-

²⁷⁵ Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S.304–306 sowie „Offener Brief des Mitarbeiterkreises des ESG Naumburg an die Evangelischen Studentengemeinden der DDR“, in: Büscher/Wensierski/Wolscher (Hrsg.), *Friedensbewegung in der DDR*, S.64f.

²⁷⁶ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 2868, Bl.1–6, Information der ZAIG Nr.344/ 78 vom 9.6.1978.

²⁷⁷ Vgl. Appell der ESG Dresden „Jetzt abrüsten!“, in: Büscher/Wensierski/Wolscher (Hrsg.), *Friedensbewegung*, S.65f., das Zitat S.66.

²⁷⁸ Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S.307f.

²⁷⁹ Vgl. Bahro, *Die Alternative*, das Zitat S.284 sowie ders., „Ich werde meinen Weg fortsetzen“.

verwaltungen erhielt die SED-Führung zudem die Nachricht, dass einzelne Bürger der Meinung seien, Bahros Verurteilung widerspreche der Schlussakte von Helsinki²⁸⁰.

Anfang Januar 1978 veröffentlichte Hermann von Berg, Professor für Politische Ökonomie an der Berliner Humboldt-Universität, das sogenannte Manifest der Opposition im „Spiegel“²⁸¹. Das Papier nahm ähnlich wie Bahros „Alternative“ eine kritische Bestandsaufnahme der gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Lage in der DDR vor und forderte die Wiederherstellung der Einheit der deutschen Arbeiterklasse, folglich also der Einheit Deutschlands²⁸². Eine Woche später erschien der zweite Teil des „Manifests“, in dem sich von Berg unter anderem auf die KSZE-Schlussakte berief. Honecker habe mit seiner Unterschrift unter das Dokument einen „Eid“ geleistet, „Gerechtigkeit zu üben gegen jedermann“ und die Menschenrechte zu akzeptieren. Tatsächlich handle es sich bei der DDR aber um einen Staat mit „absoluter Rechtsunsicherheit“²⁸³. Die Parteiführung reagierte harsch auf die Kritik: Bereits seit Herbst 1977 hatten sich Sanktionen des Regimes gegen den „Spiegel“, der oft über deutschlandpolitische Themen berichtet hatte, gehäuft. Werner Lamberz, Leiter der Abteilung Agitation im Zentralkomitee der SED, erstellte zu dieser Zeit einen Vier-Punkte-Plan, wie gegen den „Spiegel“ vorgegangen werden könnte. Dieser beinhaltete bereits den Vorschlag, das „Spiegel“-Büro ganz zu schließen. Lamberz schreckte jedoch vor dieser Variante im Herbst 1977 noch zurück, da sie sich negativ auf das gerade laufende Belgrader KSZE-Folgetreffen auswirken könnte. Nach der Veröffentlichung des zweiten Teils des Manifests entschied sich Erich Honecker jedoch trotz des Belgrader Treffens für Lamberz' harten Vorschlag. Das „Spiegel“-Büro wurde geschlossen und eine breite Propagandaoffensive in der DDR gestartet, um die möglichen Auswirkungen unter SED-Mitgliedern und in der Bevölkerung einzugrenzen²⁸⁴.

Auch international geriet die DDR gegen Ende des Jahrzehnts unter Druck. Sie hatte sich nicht nur vor und während des Belgrader Folgetreffens der angeblichen „Menschenrechtskampagne“ westlicher Staaten stellen müssen. Im Jahr 1978 musste sie außerdem vor dem Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen Rechenschaft ablegen. Von den zuständigen Ministerien schlecht vorbereitet, musste der DDR-Jurist Hans Heilborn dem Ausschuss Rede und Antwort stehen u. a. zur Garantie von Grundfreiheiten, den Schutz von Familien und den Grenzanlagen. Zwar ging es dabei auch um den Artikel 12 des Paktes über zivile und politische Rechte, nach dem jeder Mensch die Freiheit besaß, jedes Land einschließlich des eigenen zu verlassen. Da der Pakt jedoch auch nationale Gesetzes-

²⁸⁰ Vgl. Herzberg/Seifert, Rudolf Bahro – Glaube an das Veränderbare, S. 190, 263 u. 268.

²⁸¹ Vgl. „Wir sind gegen die Einparteien-Diktatur“. Das Manifest der ersten organisierten Opposition in der DDR, in: „Der Spiegel“ 1/1978 vom 2. 1. 1978, S. 21–24.

²⁸² Vgl. Geppert, Störmanöver, S. 47.

²⁸³ Vgl. „Korruption wohin man blickt“. Das Manifest der ersten organisierten Opposition in der DDR, 2. Teil, in: „Der Spiegel“ 2/1978 vom 9. 1. 1978, S. 26–30, hier S. 28, die Zitate ebd.

²⁸⁴ Vgl. Geppert, Störmanöver, S. 72–91.

vorbehalte in dieser Frage erlaubte, wurde Heilborn nicht ausführlich zu den Ausreisemodalitäten in der DDR befragt. Dennoch sah sich die DDR durch die Befragung vor den Vereinten Nationen insgesamt bedrängt. Die Fragen der Ausschussmitglieder seien völlig unterschätzt worden, so die nachträgliche interne Kritik Ost-Berlins²⁸⁵.

In den ausgehenden 1970er Jahren traten die gesellschaftlichen Widersprüche in der DDR immer deutlicher hervor. Sie wurden zwar stärker als zuvor öffentlich angeprangert, aber die Proteste zeigten, dass die Schlussakte von Helsinki nur äußerst selten Grundlage oder gar Auslöser der Kritik war. Es kam nach ihrer Unterzeichnung daher auch in den späten 1970er Jahren zu keiner programmatischen, längerfristig organisierten Kritik der ostdeutschen Gesellschaft an der Alleinherrschaft der SED auf Grundlage der KSZE. Ende der 1970er Jahre gab es in der DDR – außer im Rahmen der Ausreisebewegung – keine Gruppen wie die tschechoslowakische Charta 77, die aktiv die Einhaltung der Schlussakte forderten.

4. Effekte auf die Ausreisebewegung und staatliche Reaktionen, 1977–1979

a) Die Auswirkungen des Folgetreffens auf die Ausreisebewegung

War das Regime nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki von der wachsenden Zahl der Ausreiseanträge überrascht worden, so erwartete es aufgrund dieser Erfahrung schon vor dem Belgrader Folgetreffen einen Anstieg der Ausreiseantragszahlen. Die Debatte über die Interpretation der Schlussakte, die vor dem KSZE-Folgetreffen, aber auch in Belgrad selbst im Herbst 1977 besonders zwischen den USA und der UdSSR geführt wurde, verursachte daher in der ZKG Sorgen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Ausreisewilligen. Schon im Vorfeld des Belgrader Folgetreffens, aber auch in dessen Nachklang, sah sich das MfS von der angeblichen westlichen „Hetzkampagne“ unter dem „Vorwand“, die Menschenrechte zu verteidigen, verfolgt. Der Westen versuche mithilfe dieser „Kampagne“, politisch „ungefestigte“ und „labile“ Bürger zu missbrauchen, um eine „innere Opposition“ bzw. eine „Bürgerrechtsbewegung“ zu organisieren, stellte die ZKG Ende 1977 fest²⁸⁶.

Günter Gaus wies dagegen zu Recht gegenüber dem Auswärtigen Amt in Bonn darauf hin, dass es in der DDR „keine der entwicklung in einigen osteuropäischen staaten vergleichbare buergerrechtsbewegung“ gebe. Allerdings sei das Recht auf Ausreise „unter den spezifischen bedingungen der ddr [...] gleichsam zum zen-

²⁸⁵ Vgl. Ipsen, Die Selbstdarstellung der DDR vor internationalen Menschenrechtsorganisationen, S. 555–562 sowie Mihr, Amnesty International in der DDR, S. 142–147.

²⁸⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl. 1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977 vom 24. 1. 1978, hier Bl. 4, die Zitate ebd.

tralen buerger- und menschenrecht“ geworden²⁸⁷. Diesen Zusammenhang erkannte auch das MfS. Es war jedoch nicht nur die angebliche „Menschenrechtskampagne“, mit der die Bundesrepublik und andere westliche Staaten aus der Sicht des MfS versuchten, eine Opposition in der DDR aufzubauen, sondern auch der Vorwurf, die DDR halte sich nicht an internationale Verträge. Ausreisewillige nähmen einen „bedeutenden Platz“ in dieser Strategie ein²⁸⁸. Zwar führte das Belgrader Folgetreffen im Frühjahr 1978 nicht zu substanziellen Ergebnissen, auf die sich Ausreiseantragsteller berufen konnten. Die ZKG machte dennoch auch nach dem Folgetreffen die der DDR vom Westen vorgeworfene „angebliche Verletzung der Menschenrechte, völkerrechtlicher Verpflichtungen und internationaler Verträge“ dafür verantwortlich, dass Ostdeutsche noch immer Ausreiseanträge stellten oder versuchten, die DDR auf andere Weise zu verlassen²⁸⁹.

Entgegen den Befürchtungen des Regimes kam es im Verlauf des Belgrader Treffens aber nicht zu einem drastischen Anstieg der Ausreiseantragszahlen wie nach der Konferenz von Helsinki. Von 1976 bis 1978 war sogar ein kontinuierlicher Rückgang der Erstanträge auf Ausreise zu verzeichnen. Von 1976 auf 1977 stellte das Innenministerium erstmals einen Rückgang um 19 Prozent fest. Statt etwa 19 100 Bürgern im Jahr 1976 hatten im Jahr darauf demnach nur etwa 13 200 Personen einen Ausreiseantrag gestellt, etwa 2600 davon waren Erstanträge, der Rest wiederholt gestellte Anträge. Zudem wurden im zweiten Halbjahr 1978 deutlich weniger Erstanträge registriert als noch im ersten Halbjahr²⁹⁰. Als das Belgrader Treffen zu Ende ging und das magere Abschlussdokument im „Neuen Deutschland“ veröffentlicht wurde, setzte sich der Abwärtstrend der gestellten Ausreiseanträge fort. Das Innenministerium registrierte für 1978 einen Rückgang der Ausreiseanträge gegenüber 1977 um 46,2 Prozent, so dass es noch einen Bestand von circa 7100 Personen gab, die Ausreiseanträge gestellt hatten. Die Erstanträge waren ebenfalls nochmals erheblich zurückgegangen: Statt etwa 2600 im Jahr 1977 hatte es 1978 nur etwa 1300 erstmalig gestellte Ausreiseanträge gegeben²⁹¹. Das Regime konnte 1977 und 1978, was die zahlenmäßige Entwicklung der Ausreisebewegung betraf, eine Entspannung der Lage verbuchen. Allerdings

²⁸⁷ PA AA, B150, Bd.376, Bl.83–88, Fernschreiben Nr.968 der Ständigen Vertretung ans Auswärtige Amt betreffs die innere Lage der DDR, vom 22.9.1977, hier Bl.87, die Zitate ebd.

²⁸⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Bl.2–70, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25.1.1979, hier Bl.6, das Zitat ebd.

²⁸⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl.1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8.11.1979, hier Bl.5, das Zitat ebd.

²⁹⁰ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1977 gerichtet wurden, ohne Datum, hier S.1f., die Zahl der Erstanträge für 1978 ergibt sich aus den Angaben für das erste und zweite Halbjahr. Gesamtzahlen der Ausreiseanträge sind bei Eisenfeld erst ab dem Jahr 1980 dokumentiert. Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.50.

²⁹¹ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. nach Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1978 gerichtet wurden, ohne Datum, hier S.1f. Eisenfeld, Die ZKG, S.50 gibt für 1978 5400 Ausreiseanträge an.

war diese Phase nur von kurzer Dauer, denn mit einer zeitlichen Verzögerung von einem Jahr nach dem Belgrader Folgetreffen stieg die Zahl der Ausreiseanträge 1979 wieder deutlich an, um 33 Prozent gegenüber dem Vorjahr²⁹², also auf circa 9200 Anträge.

Ein ähnliches Abflauen wie bei den gestellten Ausreiseanträgen zwischen 1977 und 1978 konnte das Regime auch bei den Besucherzahlen in der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik in Ost-Berlin feststellen, die das MfS als eine der wichtigsten „Feindorganisationen“ stets kritisch beobachtete. Nach der hohen Zahl an Ostdeutschen, die sich dort 1976 in Ausreisefragen beraten ließen, sank sie im Jahr 1977 auf circa 5000 Bürger²⁹³. 1978 ging sie nochmals auf 2800 und ein Jahr später auf 2000 Personen zurück²⁹⁴ – ein wichtiges Indiz für das MfS, dass sich die Lage um das Belgrader Folgetreffen nicht zusätzlich verschärft hatte.

Dies hatte verschiedene Ursachen. Einerseits verfehlte die Repressionsstrategie des Regimes, Anträge grundsätzlich abzulehnen und mit straf- und arbeitsrechtlichen Mitteln, sozialen und wirtschaftlichen Anreizen sowie Zersetzungsmaßnahmen zu flankieren, aus der Sicht des Regimes offenbar nicht ihre Wirkung auf die Antragsteller. So sah das Innenministerium die Ursache für den Rückgang der Ausreiseanträge im Jahr 1977 in der „Abstimmung mit den Sicherheitsorganen“, der prinzipiellen Ablehnung der Anträge sowie der Kontrolle der Antragsteller an ihrem Arbeitsplatz²⁹⁵. Andererseits versuchte sich das Regime nach dem sprunghaften Anstieg der Ausreiseanträge Entlastung zu verschaffen, indem es einige der Antragsteller aus „politisch-operativen Gründen“ ausreisen ließ²⁹⁶. Schon 1975 und 1976 waren die Zahlen der genehmigten Ausreisen gegenüber den Jahren vor dem Abschluss der KSZE in Helsinki sprunghaft angestiegen. Nach einer leichten Drosselung der genehmigten Ausreisen im Jahr 1977 – das SED-Regime ließ in diesem Jahr etwa 3500 Menschen ausreisen – stieg die Zahl bis 1979 auf 5400 pro Jahr an²⁹⁷. Der insgesamt zu verzeichnende Rückgang der Ausreiseanträge, so das Innenministerium im ersten Halbjahr 1978, sei daher „insbesondere darauf zurückzuführen, daß einer Reihe hartnäckiger Dauerschreiber mit einer feindlich negativen Einstellung zur Abwendung von Gefahren“ für die DDR die Ausreise „im Ausnahmefall“ genehmigt worden sei²⁹⁸.

²⁹² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 4.2.1980, hier Bl. 90.

²⁹³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl. 1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977 vom 24.1.1978, hier Bl. 12.

²⁹⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25.1.1979, Bl. 2–70, hier Bl. 11f. sowie BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979, hier Bl. 21.

²⁹⁵ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1977 gerichtet wurden, S. 2.

²⁹⁶ Vgl. Anweisung Nr. 42/71 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR in die BRD und nach Westberlin vom 15.1.1971 in der Fassung vom 6.6.1973, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Die geheimen Anweisungen, S. 321–331, hier S. 328.

²⁹⁷ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 50.

²⁹⁸ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin im 1. Halbjahr 1980, ohne Datum, hier S. 3.

Obwohl es nach dem Belgrader Treffen folglich nicht zu so einem drastischen Anstieg der Ausreiseantragszahlen kam wie nach Unterzeichnung der Schlussakte in Helsinki, waren die Befürchtungen des Regimes hinsichtlich der innenpolitischen Effekte des Folgetreffens nicht aus der Luft gegriffen. Die Entwicklungen innerhalb der Ausreisebewegung, die mit dem Belgrader Folgetreffen zusammenhingen, waren allerdings nicht quantitativer Natur, sondern betrafen die Strategien und das Verhalten von Ausreiseantragstellern.

Das erste KSZE-Folgetreffen wurde von den Ausreiseantragstellern auf verschiedene Weise rezipiert, nämlich sowohl als Appellationsinstanz als auch als öffentliches Bekenntnis des SED-Regimes zu seinen Verpflichtungen aus der Schlussakte von Helsinki. Besonders im August, Oktober und November 1977, als das Belgrader Folgetreffen gerade begonnen hatte, beriefen sich viele Ausreiseantragsteller gegenüber den örtlichen Behörden auf das Treffen, indem sie androhten, „sich dorthin zu wenden, um die Übersiedlung zu erzwingen“²⁹⁹.

Viele Ausreiseantragsteller bestärkte das Belgrader Folgetreffen darüber hinaus in dem Bewusstsein, ein Recht auf Ausreise zu besitzen, ungeachtet dessen, dass die SED ihnen dieses Recht verweigerte. Neben dem Folgetreffen führten auch die anhaltende Unterstützung durch westdeutsche Organisationen, durch die Medien oder auch durch Verwandte und Bekannte dazu, dass die Ausreiseantragsteller gegenüber den Behörden zunehmend selbstbewusster auftraten. Hauptsächlich die vom Regime als „hartnäckig“ bezeichneten Antragsteller beriefen sich nach Angaben des Innenministeriums daher auf das Belgrader Folgetreffen³⁰⁰. Als „hartnäckig“ galten, nach einer Definition des stellvertretenden Staatssicherheitsministers Gerhard Neiber von 1980, nicht schlichtweg Personen, die mehr als einen Ausreiseantrag gestellt hatten. Vielmehr gehe es um die Motive dieser Personen, die bei „hartnäckigen“ Antragstellern „feindlich-negativ“ seien. Außerdem verfolgten sie ihre Absicht „demonstrativ“, so Neiber, und nähmen Verbindungen mit feindlichen „Zentren“ auf. Ein Teil begehe auch Straftaten oder versuche, sich in Gruppen zusammenzuschließen³⁰¹. Das zunehmende Selbstbewusstsein der Ausreiseantragsteller in den Jahren nach dem Gipfeltreffen von Helsinki und dem Belgrader Folgetreffen zeigte sich aus Sicht des Regimes nicht nur darin, dass man es nun

²⁹⁹ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1977 gerichtet wurden, S. 2.

³⁰⁰ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Information des Stellvertreters des Ministers Giel, an Friedrich Dickel vom 13.1.1978 über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, hier S. 1. Etwa ein Fünftel der Ausreiseantragsteller aus den Jahren 1976 bis 1988 war von den Repressionsmaßnahmen des Regimes wie Personenaufklärungen, Operativen Personenkontrollen oder Ermittlungsverfahren betroffen und galt als „hartnäckig“. Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 217.

³⁰¹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 16158, Bl. 1–344, Dokumentation über die zentrale Dienstkonferenz zu Problemen der Durchsetzung der Befehle 1/75 und 6/77 des Genossen Minister am 22./23.1.1980, hier Bl. 85f., die Zitate ebd. Das Datum der Dienstkonferenz ergibt sich aus einer Angabe auf Bl. 312.

mit immer mehr „hartnäckigen“ Antragstellern zu tun hatte, sondern dass es gleichzeitig zu einem starken Anstieg „feindlich-negativer“ Handlungen kam³⁰².

Das gewachsene Selbstbewusstsein der Ausreiseantragsteller zeigte sich auch in ihrer Argumentation gegenüber den staatlichen Behörden. Obwohl Ausreiseträger, die sich auf die Schlussakte von Helsinki beriefen, grundsätzlich abgelehnt wurden und in den routinemäßigen Gesprächen bei den Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Kreise jegliche Verpflichtung des SED-Regimes gegenüber den humanitären Empfehlungen der Schlussakte verleugnet wurde, begründete 1977 mit 37 Prozent der größte Teil der Antragsteller seinen Ausreisewunsch mit „politisch-weltanschaulichen“ Motiven³⁰³. Unabhängig von anderen Gründen für den Antrag wie Familienzusammenführungen oder Eheschließungen sei festzustellen, dass die meisten Ausreiseantragsteller versuchten, ein „Recht“ auf Ausreise aus den „völkerrechtlichen Normativen“, den Dokumenten der Vereinten Nationen, der Schlussakte von Helsinki – vor allem Korb III – und dem Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR abzuleiten³⁰⁴.

Dass Ausreiseantragsteller im Zusammenhang mit dem Belgrader Folgetreffen politische Gründe für ihren Antrag angaben, setzte sich 1978 und 1979 fort. Im ersten Halbjahr 1978 waren es schon 41 Prozent der Antragsteller, die ihren Ausreisewunsch mit politischen Motiven begründeten. Neben die bisher als Argumentationsgrundlage genutzten Dokumente der Vereinten Nationen, das Staatsbürgerschaftsgesetz und die Schlussakte von Helsinki trat nun auch das abschließende Dokument von Belgrad bzw. das Treffen an sich³⁰⁵. Für die Ausreiseantragsteller war es folglich zwar ungünstig, dass das Belgrader Abschlussdokument keine weiterreichenden Empfehlungen zur humanitären Zusammenarbeit enthielt. Das magere Ergebnis des Treffens hinderte sie jedoch nicht daran, das Regime mit ihrer Berufung auf Belgrad daran zu erinnern, dass die DDR Teil des Gesamtprozesses war und sich die SED durch die Teilnahme am ersten Folgetref-

³⁰² Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.22.

³⁰³ Vgl. BAB, DOI/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1977 gerichtet wurden, S.2f., das Zitat S.3.

³⁰⁴ Vgl. ebd. Ende der 1970er Jahre kam das MfS zu widersprüchlichen Erkenntnissen über die Motive der Ausreiseantragsteller. Einerseits stufte es die häufig vorgebrachten humanitären Gründe wie Familienzusammenführung und Eheschließung als Tarnung für eine eigentliche feindliche politische Haltung ein. Andererseits glaubte das MfS, eine solche feindliche politische Haltung werde oftmals von Ausreiseantragstellern nur als Grund vorgeschoben, weil man glaube, die Ausreise so eher durchsetzen zu können. Vgl. Eisenfeld, Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseantragstellern aus der DDR, S.98f. Die Forschung diskutierte die Motive von Ausreiseantragstellern zunächst vor allem vor dem Hintergrund, ob ökonomische oder politische Gründe für die meisten ausschlaggebend gewesen seien. Inzwischen wird für den Regelfall von einer Komplexität der Motive ausgegangen. Zur Diskussion des Forschungsstandes vgl. Gehrman, Überwindung des Eisernen Vorhangs, S.260–269.

³⁰⁵ Vgl. BAB, DOI/16488, unpag., Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin im 1. Halbjahr 1978, S.3.

fen auch weiterhin zu den in Helsinki unterzeichneten Grundsätzen bekannte. So erhielt auch die ZKG 1978 den Eindruck, dass die Ausreiseantragsteller zunehmend selbstbewusster auftraten. Die DDR habe die Ausreise zu genehmigen, da sie dieses internationale Recht als Mitglied der Vereinten Nationen und Unterzeichner der Schlussakte von Helsinki respektieren müsse, laute das Argument³⁰⁶. Im ersten Halbjahr 1979 war die Zahl derer, die ihren Ausreiseantrag mit politischen Motiven begründeten, auf 42,6 Prozent angestiegen. Im Vergleich zum Vorjahr hätten sich, so das Innenministerium, keine „neuen Gesichtspunkte“ hinsichtlich des Inhalts und der Argumentation der Ausreiseantragsteller ergeben. Es werde immer noch der „Versuch“ unternommen, „insbesondere“ aus der Schlussakte von Helsinki ein „Recht“ auf Ausreise abzuleiten³⁰⁷. Da sich das Belgrader Abschlussdokument aus inhaltlicher Sicht nicht zur Begründung eines Ausreiseantrages eignete, trat es folglich als Argumentationsgrundlage ab 1979 wieder hinter die Schlussakte von Helsinki zurück, nachdem das Treffen 1977 und 1978 als argumentative Basis zur Durchsetzung der Ausreise genutzt worden war.

Einen zweiten Fall „Riesa“ gab es nach dem Abschluss des Belgrader Folgetreffens zwar nicht. Nach der großen Öffentlichkeitswirkung, die die „Petition zur vollen Erlangung der Menschenrechte“ im Herbst 1976 entfacht hatte, berührten Solidarisierungsversuche unter Ausreiseantragstellern allerdings grundsätzlich einen empfindlichen Punkt des Regimes. 1977 wurde durch das MfS in „mehreren Bezirken operativ erarbeitet“, dass Ausreiseantragsteller versucht hätten, sich zusammenzuschließen, um als „Gruppierungen im Sinne des politischen Untergrundes feindlich wirksam“ zu werden³⁰⁸. Sie seien allerdings noch besser als im Vorjahr „wirkungsvoll“ verunsichert, „zersetzt“ und zerschlagen worden³⁰⁹. Ähnliche Solidarisierungsversuche unter Ausreiseantragstellern wie in Riesa stellte die ZKG trotz dieser Maßnahmen auch 1978 fest. Sie seien bestrebt, sich „mit Gleichgesinnten zusammenzuschließen“, um sich zu beraten und ihr Vorgehen abzustimmen³¹⁰. Ein Jahr später war die ZKG erleichtert, dass es dem „Gegner“ trotz seiner Versuche, ostdeutsche Bürger zu „feindlichen“ Handlungen gegen die DDR zu veranlassen, nicht gelungen sei, unter den Ausreiseantragstellern „staatsfeindliche Gruppen zu formieren“³¹¹. Die „Riesaer Antragsteller“ hatten dem SED-Regime einen enormen Schrecken eingejagt, der nach dem Herbst 1976 auch vor dem Hintergrund des Belgrader Folgetreffens latent weiter bestand.

³⁰⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Bl.2–70, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25.1.1979, hier Bl.36.

³⁰⁷ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Analyse über die Entwicklung der rechtswidrigen Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale staatliche Organe der DDR im 1. Halbjahr 1979 gerichtet wurden, ohne Datum, hier S.3, die Zitate ebd.

³⁰⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl.1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977 vom 24.1.1978, hier Bl.27, die Zitate ebd.

³⁰⁹ Vgl. ebd., Bl.40.

³¹⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Bl.2–70, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25.1.1979, hier Bl.37.

³¹¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl.1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8.11.1979, hier Bl.19.

Eine Entwicklung, die zwar nicht kausal mit dem Belgrader Folgetreffen zusammenhing, aber insgesamt für die Ausreisebewegung charakteristisch wurde, war nach 1976 die zunehmende Bedeutung der „Rückverbindungen“. Damit waren alle Kontakte ehemaliger DDR-Bürger mit Ostdeutschen gemeint, die vom MfS als „feindlich-negativ“ bewertet wurden³¹². Dass sich das MfS in den ausgehenden 1970er Jahren stärker mit solchen „Rückverbindungen“ beschäftigen musste, war ein hausgemachtes Problem: Schließlich hatte das Regime nach der Konferenz von Helsinki zahlreiche Bürgerinnen und Bürger ausreisen lassen, in der Hoffnung, sich des Problems der Ausreiseantragsteller zu entledigen. Gerade diese in den Westen ausgewichenen Personen waren es nun wiederum, die andere Ostdeutsche in ihrem Bestreben ermutigen konnten, an ihren Ausreisewünschen festzuhalten.

Bereits 1977 gerieten die „Rückverbindungen“ ins Visier der ZKG, die die ehemaligen DDR-Bürger in besonders großem Umfang für „negative“ Aktivitäten verantwortlich machte³¹³. Eingeleitete Einreisesperren³¹⁴ brachten 1978 aus Sicht des MfS nicht den gewünschten Erfolg, den Einfluss auf andere DDR-Bürger einzuschränken, denn statt auf ostdeutschem Gebiet trafen sich ausgewichene Ostdeutsche mit ihren Verwandten und Bekannten im „sozialistischen Ausland“ und an den Transitstrecken in der DDR, um ihnen „Hinweise“ für ihre Ausreiseanträge zu geben und die „westlichen Lebensverhältnisse“ zu „verherrlichen“³¹⁵. Als geeignete Treffpunkte galten dabei die Städte Asch, Karlsbad, Prag und Budapest³¹⁶. Die Gefährlichkeit der „Rückverbindungen“ nahm 1979 aus Sicht des MfS noch zu. Bei den Ausreiseantragstellern sei die „feindliche Beeinflussung“ durch westdeutsche Bürger, insbesondere aber ehemalige DDR-Bürger, daran erkennbar, dass sie sich zunehmend an die „Instruktionen“ dieser „Kräfte“ hielten, so die ZKG³¹⁷. Die vom Regime in den Jahren 1977 bis 1979 vermehrt genehmigten Ausreisen hatten daher zwar kurzfristig zu einem Rückgang der Ausreiseanträge geführt. In der längeren Perspektive merkte das MfS aber, dass es sich damit keine Erleichterung verschaffen konnte.

³¹² Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.203f. u. ders., Die ZKG, S.27.

³¹³ Vgl. ebd.

³¹⁴ Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.213.

³¹⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Bl.2–70, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25.1.1979, hier Bl.37, die Zitate ebd. Auf diese Entwicklung reagierte die ZKG im Mai 1979 mit der Forderung, mehr als bisher den Personalausweis von DDR-Bürgern zu entziehen und ihnen einen Ersatz-Ausweis auszuhändigen, mit dem sie nicht mehr berechtigt waren, ins „sozialistische Ausland“ auszureisen, um sich dort mit ihren „Rückverbindungen“ zu treffen. Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.213.

³¹⁶ Vgl. Mayer, Flucht und Ausreise, S.262.

³¹⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl.1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8.11.1979, hier Bl.20, die Zitate ebd. Ab 1980 verstärkte sich die Gefährlichkeit der „Rückverbindungen“ aus Sicht des MfS zusehends. Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.213.

Unter inhaltlichen Gesichtspunkten war das Belgrader KSZE-Folgetreffen für die Ausreisebewegung daher zwar wenig bedeutsam. Anhand der zahlenmäßigen Entwicklung in den Jahren 1977 und 1978 könnte man auf den ersten Blick sogar meinen, das Treffen hätte keinerlei Auswirkungen auf die Ausreisebewegung entwickelt. Dennoch trug es dazu bei, dass das Regime durch die Ausreisebewegung weiter unter Druck geriet. Allein durch seine Teilnahme gestand es öffentlich seine Bindung an die Schlussakte ein, worauf die Ausreiseantragsteller unmittelbar reagierten, indem sie das Regime auf genau diesen Sachverhalt hinwiesen. Indem die SED nach dem sprunghaften Anstieg der Ausreiseanträge ab 1975 einige Tausend Ausreiseantragsteller gehen ließ, trug es zudem zur Entwicklung der „Rückverbindungen“ bei, wodurch die in der DDR verbliebenen Antragsteller in ihrem Wunsch gestärkt wurden³¹⁸.

b) Die Umsetzung der zentralen Befehle zur Repression der Ausreisebewegung

Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ als Erfolgsstrategie?

Der Entwicklung der Ausreisebewegung nach der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki durch Erich Honecker hatte das Regime bis zum Frühjahr 1977 eine aus mehreren Komponenten bestehende Strategie entgegengesetzt. Ihr Ziel war es, die Antragsteller „zurückzudrängen“ und weitere Ausreiseanträge zu „unterbinden“. Soziale und wirtschaftliche Anreize standen dabei neben arbeits- und strafrechtlichen Repressionsmaßnahmen, der sozialen Kontrolle am Arbeitsplatz, der „Zersetzung“ sowie vermehrt erteilten Ausreisegenehmigungen. Die Effekte der öffentlich geführten Debatte um die Auslegung der Schlussakte im Vorfeld des Belgrader Treffens und auch des Treffens selbst auf die Ausreisebewegung fielen anders aus, als vom MfS befürchtet. Der infolge der angeblichen „Menschenrechtskampagne“ des Westens implizit erwartete Anstieg der Ausreiseanträge blieb in den Jahren 1977 und 1978 aus. Stattdessen sanken sogar die Zahlen der Erstanträge. Allerdings stellte das MfS fest, dass Ausreiseantragsteller zunehmend „hartnäckig“ auftraten, sich also nicht von ihrem Antrag abbringen ließen, sondern darauf bestanden, dass sie ein Recht auf Ausreise gemäß der internationalen Abkommen und Gepflogenheiten besäßen.

Wie reagierten MfS und Innenministerium daher angesichts einer innenpolitischen Lage, die sich zwar – nach Zahlen bemessen – zu entspannen begann, sich aber gleichzeitig durch das selbstbewusstere Auftreten der Ausreiseantragsteller und die wachsende Zahl an „Rückverbindungen“ verschärfte? Wie bewerteten sie zudem ihre Versuche, die Ausreisebewegung mit der formulierten Repressionsstrategie wirksam „zurückdrängen“ zu können?

³¹⁸ Zu diesem „Bumerangeffekt“ vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.213.

Obwohl 1977 im Vergleich zum Vorjahr fast 20 Prozent weniger Ausreiseanträge bei den örtlichen Behörden eingereicht wurden und das SED-Regime angesichts dieser Entwicklung auf eine Entspannung der Lage schließen konnte, kam die ZKG in ihrer Jahresanalyse zu wenig positiven Ergebnissen³¹⁹. Zwar sei es 1977 gelungen, feindlich-negative Handlungen „offensiver zurückzuweisen und zu zerschlagen“, ebenso konstatierte sie, dass die „anfänglichen Schwierigkeiten“ bei der Aufklärung, Kontrolle und „Bearbeitung“ von Ausreiseantragstellern „weitestgehend“ überwunden worden seien³²⁰. Insbesondere das zweite Strafrechtsänderungsgesetz wurde als äußerst nützliches Disziplinierungsmittel betrachtet. „Feindliche Handlungen“ seien durch die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens mit Haft gemäß den §§ 100, 106, 213 und 214 verhindert worden. Außerdem habe man die Ausreiseantragsteller mithilfe der Gesetzesnovelle für die „Bearbeitung“ in Operativen Vorgängen und Operativen Personenkontrollen „differenzieren“ können³²¹. Aus Sicht des MfS war dies wichtig, da man nur so entscheiden konnte, welche Personen angeblich eine Gefahr für die staatliche Sicherheit darstellten und daher aus „politisch-operativen“ Gründen ausgewiesen werden sollten.

Einzelnen Elementen der Repressionsstrategie bescheinigte die ZKG allerdings eine unzureichende Wirkung im Kampf gegen die Ausreisebewegung. So habe die Umsetzung des Befehls 6/77 im Kampf gegen die Ausreisebewegung „noch nicht in allen Dienstseinheiten“ die gewünschten Effekte entfaltet. Die Verfügung 34/77 des Ministerrates, die die Unterdrückung der Ausreiseantragsteller zur gesellschaftlichen Aufgabe der Betriebe, Kombinate und aller anderen Einrichtungen des Regimes erklärt hatte, werde ebenfalls „noch nicht überall“ konsequent genug angewendet, monierte die ZKG. Soziale Gründe für einen Ausreiseantrag, wie unzureichende Wohn- oder Arbeitsbedingungen, seien ebenso „nicht immer ernsthaft genug geprüft“ worden. Dies resultiere in neuen Anträgen der enttäuschten Antragsteller³²².

Schon im Dezember 1977 hatte Erich Mielke auf die aus seiner Sicht offenbar nicht zufriedenstellende Arbeit des Ministeriums im Kampf gegen die Ausreisebewegung und das „ungesetzliche Verlassen“ der DDR mit einem Schreiben an alle Dienstseinheiten reagiert, in dem er eine konsequente Umsetzung seines Befehls 1/75 anmahnte, der sich vor allem gegen die Fluchtbewegung richtete³²³. Ende Januar 1978 folgte ein ähnliches Schreiben, in dem er die Dienstseinheiten des MfS aufforderte, den Befehl 6/77 besser anzuwenden³²⁴. Ausreiseantragsteller seien in „letzter Zeit“ in mehreren Fällen mit „provokatorischen Demonstrativhandlungen“ in Erscheinung getreten, insbesondere in Berlin, was Mielke zum Anlass

³¹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2165, Bl. 1–63, Jahresanalyse der ZKG für 1977 vom 24.1.1978.

³²⁰ Vgl. ebd., Bl. 39, die Zitate ebd.

³²¹ Vgl. ebd., Bl. 41 f.

³²² Vgl. ebd., Bl. 42 u. 46, die Zitate ebd.

³²³ Vgl. BStU, MfS, BdL 4808, Bl. 1–3, Schreiben Erich Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten vom 9.12.1977.

³²⁴ Vgl. BStU, MfS, BdL 4796, Bl. 1–2, Schreiben Erich Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten vom 26.1.1978.

nahm, „nochmals auf die konsequente Durchsetzung des Befehls Nr.6/77“ zu drängen. In den Blick des MfS gerieten dabei vor allem Ausreiseantragsteller, die Verbindungen zu „Feindgesellschaften“ unterhielten, bereits „wiederholt und hartnäckig“ Ausreiseanträge gestellt hatten und unter Umständen „feindlich-negativ“ in der Öffentlichkeit aufträten. Ausreiseantragsteller, bei denen die entsprechenden Voraussetzungen vorlägen, wollte Mielke ohne Umschweife möglichst schnell loswerden. Zur „Abwendung unmittelbarer politischer Schäden“ sollten für sie daher Vorschläge zur Genehmigung der Ausreise aus „politisch-operativen“ Gründen eingereicht werden³²⁵. Dementsprechend berichtete der stellvertretende Innenminister, Günter Giel, an Friedrich Dickel zu Beginn des Jahres 1978, dass sich die Sicherheitsorgane und die Bereiche Inneres bei den Räten der Bezirke auf den Personenkreis konzentrierten, der eine „verfestigte negative Einstellung zur gesellschaftlichen Entwicklung“ in der DDR habe³²⁶. Dies zeigte sich deutlich in den gestiegen Ausreisegenehmigungen zwischen 1977 und 1979³²⁷.

Im Innenministerium war man angesichts dieser Entwicklung einerseits sehr zufrieden³²⁸. So galt die Verfügung 118/77 des Innenministers als bewährtes Mittel im Kampf gegen die Ausreisebewegung³²⁹ und mit dem dritten Strafrechtsänderungsgesetz glaubte man im Innenministerium ein weiteres wirksames Hilfsmittel an die Hand bekommen zu haben³³⁰. Ziel der Änderung sei allerdings nicht, eine „alle Gebiete erfassende Erhöhung der Strafmaße“ einzuleiten, sondern die „neuen Erscheinungsformen des feindlichen Kampfes“ genauer erfassbar zu machen³³¹. Konkret bezog sich dies auch auf die Ausreisebewegung: Die Neufassung der §§ 106 (staatsfeindliche Hetze), 212 (Widerstand gegen staatliche Maßnahmen), 214 (Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit) und 220 (öffentliche Herabwürdigung) böte „unmittelbare Bezugspunkte“ zur Arbeit des Innenministeriums bei der „Erziehung kriminell gefährdeter Bürger“ und der „Zurückweisung“ der Ausreiseantragsteller³³².

Andererseits monierte das Innenministerium 1978 wiederholt die Arbeit der Betriebe gemäß der Verordnung Nr.34/77 des Ministerrats gegen Antragsteller,

³²⁵ Vgl. ebd., Bl. 1f., die Zitate ebd.

³²⁶ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Information des Stellvertreter des Ministers des Innern, Giel, an Friedrich Dickel über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, hier S. 1, das Zitat ebd.

³²⁷ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 50.

³²⁸ Vgl. BAB, DO1/16931, unpag., Referat von Giel zur Arbeitstagung mit den Stellvertretern der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke und Abteilungsleitern Innere Angelegenheiten, hier S. 39.

³²⁹ Vgl. BAB, DO1/15001, unpag., Einschätzung der Qualifizierungslehrgänge der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke, ohne Datum, hier S. 3.

³³⁰ Vgl. BAB, DO1/15216, unpag., Referat zur Einweisung der Leiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke in Probleme des 3. Strafrechtsänderungsgesetzes, der geänderten Gefährdetenverordnung und sich daraus ergebende Änderung der Anweisung Nr. 62/74.

³³¹ Vgl. ebd., S. 6f., die Zitate ebd.

³³² Vgl. ebd., S. 13f., die Zitate S. 14.

die bei ihnen beschäftigt waren. Bei Kontrollen sei festgestellt worden, dass sich die staatlichen Betriebe und Einrichtungen am Kampf gegen die Ausreisebewegung nicht genügend beteiligten³³³. Überprüfungen der HA Innere Angelegenheiten in Frankfurt/Oder, Potsdam, Gera, Berlin und Karl-Marx-Stadt hätten ergeben, dass diese in ihren Anstrengungen „politisch-ideologisch auf die Antragsteller einzuwirken, nachlassen“, wenn man nicht „ständig mit ihnen daran“ arbeite³³⁴.

Angesichts der weiter gesunkenen Zahl von Ausreiseanträgen im Jahr 1978 kam auch die ZKG zu dem Ergebnis, dass die Strategie des Regimes gegen die Ausreisebewegung in diesem Jahr „erfolgreich angewandt“ worden war³³⁵. Allerdings war sie mit der aus ihrer Sicht zu geringen Zahl an Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ unzufrieden. Von der Möglichkeit, Ausreisen aus diesen Gründen zu gewähren, werde noch nicht „umfassend, differenziert und schnell genug“ Gebrauch gemacht³³⁶. Es müsse vielmehr sorgfältig geprüft werden, ob in den jeweiligen Fällen nicht doch eine Ausreise aus „politisch-operativen Gründen“ gerechtfertigt sei³³⁷.

Allerdings hatten die Erfolgsmeldungen von MfS und Innenministerium des Jahres 1978 nur kurzen Bestand. Schon ein Jahr später nahm die Zahl von Ausreiseanträgen wieder zu und erreichte eine Anzahl von etwa 9200³³⁸, obwohl das Regime wieder 5400 Personen ausreisen ließ³³⁹. Parallel zu dem erneuten Anstieg der Ausreiseanträge wuchs auch bei MfS und Innenministerium die interne Kritik an der Umsetzung der zentralen Befehle, was aber zu keinen Änderungen an der Strategie des Regimes gegen die Ausreisebewegung führte. Im März 1979 wurden durch das MfS zentrale Kontrolleinsätze in den Bezirksverwaltungen Gera und Potsdam angewiesen, die überprüfen sollten, wie die Befehle 1/75 und 6/77 gegen das „ungesetzliche Verlassen“ der DDR, die Ausreisebewegung und die „Feindgesellschaften“ im Westen umgesetzt würden³⁴⁰. Überprüft werden sollte die Quali-

³³³ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Information des Stellvertreter des Ministers des Innern, Giel, an Friedrich Dickel über die weitere Zurückdrängung rechtswidriger Versuche, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, hier S. 1.

³³⁴ Vgl. ebd., S. 41f., die Zitate ebd.

³³⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2166, Bl. 2–70, Jahresanalyse der ZKG für 1978 vom 25. 1. 1979, hier Bl. 55, das Zitat ebd.

³³⁶ Vgl. ebd., Bl. 53, das Zitat ebd.

³³⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2100, Bl. 2–8, Übersicht der ZKG über ausgewählte Organisationen, Einrichtungen und Einzelpersonen in der BRD und in Westberlin, die im Rahmen der politisch-ideologischen Diversion, Kontaktpolitik/Kontakttätigkeit Bürger der DDR zu rechtswidrigen Übersiedlungsversuchen nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin inspirieren bzw. dabei unterstützen und sie in diesem Zusammenhang zu feindlich-negativen Handlungen gegen die sozialistischen Verhältnisse in der DDR auffordern vom 24. 5. 1979, das Zitat Bl. 8.

³³⁸ Vgl. Teil B, Kapitel 4.1.

³³⁹ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 50.

³⁴⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 11876, Bl. 1–7, Auftrag zur Durchführung eines Kontrolleinsatzes in den Bezirksverwaltungen Gera und Potsdam sowie von Konsultationen in der ZKG und den Hauptabteilungen VI, VII, IX und XX zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und Nr. 6/77 des Ministers.

tät der Analyse der politisch-operativen Lage in diesen Fragen, wie „operative Kräfte“ eingesetzt würden und wie das Zusammenwirken mit der DVP und den Betrieben funktioniere³⁴¹. Die Kontrollen umfassten den Zeitraum vom 1. Januar 1977 bis Anfang 1979 und fanden in der Bezirksverwaltung Gera in der Kreisdienststelle Jena, dem „Carl-Zeiss“ Werk, der BKG und verschiedenen örtlichen MfS-Abteilungen statt. In der Bezirksverwaltung Potsdam wurde die Wirksamkeit des Kampfes gegen die Ausreisebewegung in den Kreisdienststellen Neuruppin und Brandenburg, der BKG und einigen MfS-Abteilungen der Bezirksverwaltung überprüft³⁴². Neben diesen zentral angeordneten Kontrolleinsätzen zu den Befehlen 1/75 und 6/77 gab es 1979 allerdings auch dezentrale Überprüfungen in Eigenverantwortung in Frankfurt/Oder, Karl-Marx-Stadt, Berlin, Rostock, Dresden, Erfurt, Neubrandenburg, der Objektverwaltung „Wismut“, Cottbus, Leipzig, Magdeburg und Schwerin³⁴³.

In Gera wurde die Arbeit der Bezirksverwaltung gegen die Ausreiseantragsteller sehr grundsätzlich kritisiert. Die Lage im Bezirk werde durch die MfS-Bezirksverwaltung in „unzureichender Qualität und Aussagekraft“ bewertet und daher auch nicht „im erforderlichen Maße beherrscht“, konstatierte der Bericht über den Kontrolleinsatz³⁴⁴. Obwohl die Gesamtzahl der Ausreiseanträge aufgrund von Zurücknahmen und einer geringeren Zahl von Erstanträgen gesunken sei, hätten die Versuche, die Ausreisebewegung im Bezirk zurückzudrängen, nicht ausgereicht³⁴⁵.

Zu ähnlichen Ergebnissen führte auch der Kontrolleinsatz in Potsdam³⁴⁶. Weder die Lageeinschätzung noch die Unterdrückung der Ausreisebewegung, bzw. des „ungesetzlichen Verlassens“, entspräche den „Erfordernissen“. Daher werde auch die „politisch-operative Lage“ im Bezirk „nicht voll beherrscht“³⁴⁷. Für den Rest der in der Republik durchgeführten Kontrollen fiel das Urteil der „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung und des „ungesetzlichen Verlassens“ durch die Bezirksverwaltungen ähnlich negativ aus³⁴⁸. Für die ungenügenden Fortschritte bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung wurden neben den Bezirksverwaltungen des MfS allerdings auch die Betriebe verantwortlich gemacht. Sie würden

³⁴¹ Vgl. ebd., Bl. 2.

³⁴² Vgl. ebd.

³⁴³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 11874, Bl. 1–33, Problemanalyse zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und Nr. 6/77 des Genossen Minister, vom 10.10.1979, hier Bl. 1. Zur „Eigenverantwortlichkeit“ der Überprüfungen vgl. BStU, MfS, ZAIG 16158, Bl. 1–344, Dokumentation über die zentrale Dienstkonferenz zu Problemen der Durchsetzung der Befehle 1/75 und 6/77 des Genossen Minister am 22./23. 1. 1980, hier Bl. 5.

³⁴⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2102, Bl. 1–53, Bericht über die Ergebnisse des Kontrolleinsatzes zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und 6/77 des Ministers in der Bezirksverwaltung Gera, hier Bl. 15, die Zitate ebd.

³⁴⁵ Vgl. ebd., Bl. 33.

³⁴⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2101, Bl. 1–79, Bericht über die Ergebnisse des Kontrolleinsatzes zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und Nr. 6/77 des Ministers in der Bezirksverwaltung Potsdam.

³⁴⁷ Vgl. ebd., Bl. 13, die Zitate ebd.

³⁴⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 11874, Bl. 1–33, Problemanalyse zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und Nr. 6/77 des Ministers vom 10.10.1979, hier Bl. 5 u. 9.

ihren Aufgaben bei der Unterdrückung der Bewegung „nicht die nötige Aufmerksamkeit schenken“, da es, so das Argument der Betriebe, ohnehin „zwecklos“ sei, mit „diesen Leuten“ zu sprechen³⁴⁹.

Obwohl folglich weder die örtlich zuständigen MfS-Dienststellen noch die „gesellschaftlichen Partner“ des MfS bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung nach Ansicht der ZKG genug gegen die weiter wachsende Ausreisebewegung ausrichteten, kam auch die ZKG zu keinen „wesentlich neuen Erkenntnisse[n]“ im Hinblick auf deren Bekämpfung. Vielmehr hätten sich die bereits in den Befehlen 1/75 und 6/77 vorliegenden, im Wesentlichen auf Repression beruhenden Schlussfolgerungen und Lösungen „nachdrücklich bestätigt“³⁵⁰.

Nach seinen Schreiben an die Dienstseinheiten des MfS von 1978, die erlassenen Befehle konsequenter gegen die Ausreisebewegung umzusetzen, wiederholte Erich Mielke vor diesem Hintergrund seine Forderung im September 1979³⁵¹. Hinzu kam, dass es in diesem Jahr seit 1977 erstmals wieder mehr Erstanträge von Ausreisewilligen gegeben hatte³⁵² – obwohl das Regime versucht hatte, mit der „zentralen Genehmigung“ von Ausreisen, mit der Ausweisung aus politisch-operativen Gründen sowie Festnahmen mit späterer Ausweisung aus der DDR, die Zahl der Ausreiseantragsteller in der DDR zu reduzieren³⁵³. Mielke war über diese Entwicklung unzufrieden und erklärte, die Unterdrückung der Ausreisebewegung entspräche „nicht den gesellschaftlichen Erfordernissen“. Er verlangte daher von seinem Ministerium, dass „feindlich-negative Kräfte“ in „operativen Vorgängen“ und „operativen Personenkontrollen“ erfasst werden sollten, um mögliche öffentlichkeitswirksame Aktionen zu verhindern. Insbesondere IM des MfS sollten in stärkerem Maße gegen die Ausreisebewegung zum Einsatz kommen, um auf etwaige Anzeichen von „Übersiedlungsabsichten“ möglichst früh reagieren zu können. Außerdem sollte der Kampf gegen die „Feindorganisationen“ in der Bundesrepublik verstärkt werden³⁵⁴.

Die sich trotz verhältnismäßig niedriger Ausreiseantragszahlen verstärkende Problemwahrnehmung durch Erich Mielke zeigte sich in den Jahren 1978 und

³⁴⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2782, Bl. 3–39, Quartalsbericht II/1979 über Ziele, Pläne, Absichten und Maßnahmen sowie Mittel und Methoden feindlicher Zentren, Organisationen und Einrichtungen sowie den Stand der Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen entsprechend dem Befehl Nr. 6/77 vom 23.7.1979, hier Bl. 34, die Zitate ebd.

³⁵⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 11874, Bl. 1–33, Problemanalyse zum Stand und zur Wirksamkeit der Durchsetzung der Befehle Nr. 1/75 und Nr. 6/77 des Ministers vom 10. 10. 1979, hier Bl. 1, das Zitat ebd.

³⁵¹ Vgl. BStU, MfS, BdL 4805, Bl. 1–4, Schreiben Erich Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten zur Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit zur vorbeugenden Verhinderung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen.

³⁵² Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 50.

³⁵³ Vgl. BStU, MfS, BdL 4805, Bl. 1–4, Schreiben Erich Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten zur Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit zur vorbeugenden Verhinderung und Zurückdrängung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, hier Bl. 1.

³⁵⁴ Vgl. ebd., Bl. 1 u. 2f., die Zitate Bl. 1 u. 3.

1979 auch in seinem Einfluss auf die Neuformulierung des Strafrechts, den Raschka als „erheblich, wenn nicht ausschlaggebend“ charakterisiert³⁵⁵. Allerdings diene das dritte Strafrechtsänderungsgesetz, insbesondere der Teil zum politischen Strafrecht, keineswegs dazu, eine schärfere Verfolgung oder härtere Bestrafung durchzusetzen. Es sollte vielmehr als Drohung und Abschreckung fungieren, um die DDR-Bürger zu konformem Verhalten zu ermahnen³⁵⁶. Neu formuliert wurde beispielsweise der § 107 (staatsfeindliche Gruppenbildung), der ein Vorgehen gegen die „subversive Tätigkeit“ des „Gegners“ und gegen Gruppenbildungen zur Begehung von Überfällen oder Einbrüchen ermöglichen sollte. Vermutlich war gerade mit dieser Neuformulierung nicht nur die bewaffnete Bandenbildung durch den „Gegner“ gemeint³⁵⁷, sondern die von Mielke befürchteten Gruppenbildungen unter Ausreisewilligen, die er ebenfalls als westliche Produkte betrachtete und die ihn seit der Petition der „Riesaer Antragsteller“ beschäftigten. Mit dieser Einschüchterungsgeste wollte er vermutlich der qualitativen Veränderung, die die Ausreisebewegung in den Jahren während und nach dem Belgrader Folgetreffen kennzeichnete, begegnen. So sollten auch die Ergänzungen zum § 219 (ungesetzliche Verbindungsaufnahme) und der neu formulierte § 100 (staatsfeindliche Verbindungsaufnahme) auf Ausreiseantragsteller einschüchternd und abschreckend wirken, ebenso wie die auf Abgrenzung von der Bundesrepublik zielende sprachliche Gestaltung der Gesetzesnovelle, aus der jegliche Hinweise auf eine „deutsche Staatsbürgerschaft“ zugunsten von Formulierungen über das „Ausland“ und „Ausländer“ gestrichen worden waren³⁵⁸.

Mielke hielt 1979 nicht nur sein eigenes Ministerium dazu an, die erlassenen Befehle im Kampf gegen die Ausreisebewegung besser umzusetzen. Vor dem Hintergrund der 1979 durchgeführten Kontrollen erhielt er auch den Eindruck, dass das „politisch-operative Zusammenwirken“ (POZW) mit der DVP und den anderen Bereichen des Innenministeriums, also die Einflussnahme des MfS auf diese Stellen, nicht wirksam genug sei, um die Ausreisebewegung zu kontrollieren und „zurückzudrängen“. Infolgedessen erließ er Anfang Dezember 1979 aufgrund der „verschärften Klassenauseinandersetzung“ eine Dienstanweisung, die die Einflussnahme des MfS auf das Innenministerium stärken sollte³⁵⁹. Um die Sicher-

³⁵⁵ Raschka, Justizpolitik, S. 158.

³⁵⁶ Vgl. ebd., S. 151 u. 169.

³⁵⁷ Vgl. ebd., S. 153f. So Raschkas Interpretation, aufgrund derer er den Schluss zieht, dass die Anwendung der Tatbestände dieses Paragraphen „im Frieden, in der DDR des Jahres 1979“ kaum vorstellbar gewesen sei.

³⁵⁸ Vgl. ebd., S. 160f. u. 166.

³⁵⁹ Vgl. BStU, MfS, BdL 5523, Bl. 1–20, Dienstanweisung Nr. 2/79 über das politisch-operative Zusammenwirken der Dienstseinheiten des Ministeriums für Staatssicherheit mit der Deutschen Volkspolizei und den anderen Organen des Ministeriums des Innern und die dazu erforderlichen grundlegenden Voraussetzungen vom 8. 12. 1979. Ende 1979 stellte die ZKG in ihrer Jahresanalyse fest, dass die „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung durch Betriebe, Kombinate und staatliche Organe offenbar nachlasse. Die Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Räten der Kreise erfüllten demnach „nur oberflächlich oder auch gar nicht“ die Auflagen für die Gesprächsführung mit Ausreiseantragstellern. Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8. 11. 1979, hier Bl. 37, das Zitat ebd.

heit der DDR zuverlässig zu gewährleisten, komme dem „Zusammenwirken“ mit dem Innenministerium immer mehr Bedeutung zu³⁶⁰. Inhaltlich sollte das POZW mit dem Innenministerium vor allem auf die Sicherheitserfordernisse im Zusammenhang mit der „politisch-ideologischen Diversion“, der Kontaktpolitik bzw. -tätigkeit, den Ausreiseanträgen und ihrer Bearbeitung „im Ausnahmefall“, Reisen in dringenden Familienangelegenheiten und der Sicherheit im Grenzgebiet und im Transitverkehr ausgerichtet werden³⁶¹.

Trotz der von Mielke wiederholt geforderten besseren Umsetzung seiner Befehle zur Unterdrückung der Ausreisebewegung, konnte die ZKG Ende 1979 nur feststellen, dass es nach 1976 zum ersten Mal wieder zu einem drastischen Anstieg der Ausreiseanträge gekommen war. Dies lasse die „begründete Schlussfolgerung“ zu, dass die Beeinflussungsversuche des „Gegners“ ihre Wirkung „nicht verfehlten“. Andererseits konstatierte die ZKG auch ein „gewisses Nachlassen“ der Anstrengungen im Kampf gegen die Ausreisebewegung auf der Ebene der örtlichen Verwaltungen und in den Betrieben. Die „persönliche Verantwortung“ von Betriebsleitern werde häufig an untere Ebenen weitergereicht, wo man mit der Auseinandersetzung mit Ausreiseantragstellern aber überfordert sei³⁶². Es werde sogar zum Teil die Meinung vertreten, dass die Auseinandersetzung mit Ausreiseantragstellern „sinnlos“ sei und die Betriebe andere Aufgaben hätten, als sich am Zurückdrängungsprozess zu beteiligen. Dies sei „Sache der Sicherheits- und Schutzorgane“³⁶³. Dass die Betriebe versuchten, die Verantwortung bei der Kontrolle und Unterdrückung von Ausreiseantragstellern von sich zu weisen, dürfte vielfach auch auf persönliche Motive zurückzuführen gewesen sein, schließlich handelte es sich bei den Antragstellern in den Betrieben um Kollegen oder gar Freunde, die „unterdrückt und zurückgewiesen“ werden sollten. Angesichts wachsender Unzufriedenheit größerer Teile der Bevölkerung über Versorgungsmängel, eingeschränkte Konsummöglichkeiten und die weiterhin bestehende Wohnungsnot³⁶⁴ – Probleme, für die die Parteiführung unter Honecker auf dem VIII. und IX. Parteitag umfassende sozial- und andere politische Lösungen versprochen hatte – war die Bereitschaft zudem gering, sich in ideologische Diskussionen mit Ausreiseantragstellern zu begeben.

Die Überforderung des Regimes trat gegen Ende der 1970er Jahre folglich immer deutlicher zutage. Das Gesamtphänomen der Ausreisebewegung in den Griff zu bekommen, war bereits zu diesem Zeitpunkt ein für das MfS kaum erreichbares Ziel und es konzentrierte sich infolgedessen zunehmend auf die „hartnäckigi-

³⁶⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 5523, Dienstanweisung Nr. 2/79, Bl. 4.

³⁶¹ Vgl. ebd., Bl. 12, das Zitat ebd.

³⁶² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8.11.1979, hier Bl. 37.

³⁶³ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

³⁶⁴ Die wachsende Unzufriedenheit drückte sich unter anderem in zahlreichen Eingaben der Ostdeutschen an den Staatsrat der DDR aus. Vgl. Bouvier, Sozialpolitik in der Ära Honecker, S. 194–201.

gen“ Antragsteller³⁶⁵, um zumindest zu vermeiden, dass es zu öffentlichkeitswirksamen Aktionen wie der Petition der „Riesaer Antragsteller“ oder Ähnlichem kam. Diese Differenzierung unter Ausreiseantragstellern habe sich als „von großer Bedeutung“ erwiesen, erklärte auch der stellvertretende Minister für Staatssicherheit Neiber auf einer zentralen Dienstkonferenz Anfang 1980³⁶⁶.

Wie das MfS kam auch das Innenministerium 1979 zu weniger positiven Ergebnissen bei der Beurteilung der eigenen Arbeit³⁶⁷. Zwar werde der „Zurückdrängungsprozess“ weiter „straff geführt“. Die Ergebnisse bei der „Zurückdrängung“ der Ausreiseantragsteller seien aber „differenziert“ einzuschätzen³⁶⁸. Wieder waren es die Betriebe und andere staatliche Einrichtungen, die für die unbefriedigenden Ergebnisse verantwortlich gemacht wurden. Sie hätten die in der Verfügung 34/77 des Ministerrates festgeschriebene Auseinandersetzung mit den Ausreiseantragstellern „gescheut“ und keine kontinuierliche Arbeit geleistet³⁶⁹. Wie schon 1978 wurde der Schwerpunkt der staatlichen Repressionsmaßnahmen auch 1979 vor allem auf diejenigen Antragsteller gerichtet, die als „hartnäckig“ galten³⁷⁰. Angesichts der stark gestiegenen Zahl von Erstanträgen auf Ausreise stellte das Innenministerium die eingeschlagene Linie, die Ausreiseantragsteller zu diskriminieren und zu unterdrücken, ebenso wenig wie das MfS grundsätzlich infrage, sondern forderte von den nachgeordneten Dienststellen nachdrücklich eine konsequentere Umsetzung der erlassenen Befehle und Vorschriften. Der stellvertretende Innenminister Giel wandte sich in einem Schreiben am 20. September 1979 an die Stellvertreter des Vorsitzenden für Inneres bei den Räten der Bezirke³⁷¹. Giel sprach darin die bereits bekannten Probleme an. Zum einen kritisierte er die Betriebe und staatlichen Einrichtungen für ihre Arbeit mit der Verfügung 34/77 des Ministerrates. Zum anderen verwies er auf die wachsende Zahl der „hartnäckigen“ Ausreiseantragsteller³⁷². Er forderte daher, dass in den Bezirken größere „Anstrengungen“ unternommen werden müssten, um die Verfügung 34/77 des Ministerrates und die Ordnung 118/77 des Innenministers zu erfüllen. Dazu sollten unter anderem die „politisch-ideologischen Argumente“ gegenüber

³⁶⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2167, Bl. 1–103, Jahresanalyse der ZKG für 1979 vom 8. 11. 1979, hier Bl. 92. Der Schwerpunkt der „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung sei im vierten Quartal 1979 auf „hartnäckige und renitente“ Ausreiseantragsteller gelegt worden.

³⁶⁶ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 16158, Bl. 1–344, Dokumentation über die zentrale Dienstkonferenz zu Problemen der Durchsetzung der Befehle 1/75 und 6/77 des Genossen Minister am 22./23. 1. 1980, hier Bl. 85.

³⁶⁷ Vgl. BAB, DO1/17179, unpag., Bericht der Abt. III der HA Innere Angelegenheiten über die Ergebnisse operativer Kontrollen zur Zurückdrängung rechtswidriger Versuche auf dem Gebiet der Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin im 2. Halbjahr 1979, ohne Datum.

³⁶⁸ Vgl. ebd., S. 2 u. 4, die Zitate ebd.

³⁶⁹ Vgl. ebd., S. 5, das Zitat ebd.

³⁷⁰ Vgl. ebd., S. 6.

³⁷¹ Vgl. BAB, DO1/17283, unpag., Schreiben des stellvertretenden Innenministers Giel an die Stellvertreter des Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke zur Erhöhung der Wirksamkeit zur Unterbindung und weiteren Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin vom 20. 9. 1979.

³⁷² Vgl. ebd., S. 1, die Zitate ebd.

Ausreiseantragstellern „offensiver und überzeugender“ dargelegt und die Gespräche bei den örtlichen Behörden „noch intensiver“ geführt werden³⁷³. Wichtig sei außerdem, die Betriebe stärker in die „Zurückdrängung“ der Ausreiseantragsteller einzubinden und Einfluss auf diejenigen Personen auszuüben, die zwar noch keinen Ausreiseantrag gestellt hatten, aber sich mit diesem Gedanken trügen³⁷⁴. Insgesamt stellte Giel keine neuen Aufgaben an die Stellvertreter für Inneres in den Bezirken, sondern wiederholte die in den beiden zentralen Anweisungen zur Diskriminierung der Ausreiseantragsteller enthaltenen Aufgaben, verbunden mit der Forderung, sie besser umzusetzen.

Das Regime war gegenüber der Ausreisebewegung zunehmend rat- und hilflos, denn der erneute Anstieg der Ausreiseantragszahlen und die selbstbewusster auftretenden Antragsteller zeigten, dass die 1977 ergriffenen Repressionsmaßnahmen auf längere Sicht weitgehend wirkungslos geblieben waren. Die vom Regime angestrebte Kontrolle der Ausreisebewegung wurde auch während bzw. nach dem Belgrader Folgetreffen nicht erreicht.

Dennoch erklärte der Leiter der HA Innere Angelegenheiten, Gotthard Hubrich, Ende 1979 entsprechend der durch die Schreiben von Giel vorgegebenen Linie, dass sich die Verfügungen 34/77 und 118/77 bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung „voll bewährt“ hätten. Die beiden Anweisungen bildeten „nach wie vor die Grundlage“, die feindliche Ideologie „prinzipieller zurückzuweisen“³⁷⁵. Wichtig sei es daher, die Forderungen Giels umzusetzen, so Hubrich³⁷⁶.

Dass dies aber immer weniger gelang und sich der Druck der Ausreisebewegung 1979 spürbar verstärkt hatte, gab Hubrich im Frühjahr 1980 indirekt zu. 1979 sei die Zahl der Ausreiseanträge ständig gestiegen, was sowohl an den Aktivitäten des „Gegners“ liege, der durch seine Menschenrechtskonzeption eine „Massenfluchtpsychose“ aus der DDR suggerieren wolle, als auch einem „Nachlassen“ der zuständigen Stellen bei der „Zurückdrängung“ der Ausreiseantragsteller³⁷⁷. Es waren vor allem drei Aspekte der Ausreisebewegung, die Hubrich erneut hervorhob. Erstens kritisierte er, wie dies auch schon 1979 Thema gewesen war, die Beteiligung der Betriebe und staatlichen Einrichtungen bei der Unterdrückung der Ausreiseantragsteller³⁷⁸. Zweitens waren es weiterhin die „hartnäckigen“ Antragsteller, auf die sich die Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Bezirken konzentrieren sollten³⁷⁹. Drittens galt es nach wie vor, öffentlichkeitswirksame Aktionen von Ausreiseantragstellern zu verhindern und „Versuchen

³⁷³ Vgl. ebd. S. 2f., die Zitate ebd.

³⁷⁴ Vgl. ebd., S. 2.

³⁷⁵ Vgl. BAB, DOI/15216, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten in der Arbeitstagung vom 20. 12. 1979, hier S. 20.

³⁷⁶ Vgl. ebd., S. 15.

³⁷⁷ Vgl. BAB, DOI/15216, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten in der Arbeitstagung mit den Leitern der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke für Inneres vom 15. 5. 1980, hier S. 23, die Zitate ebd.

³⁷⁸ Vgl. ebd., S. 30.

³⁷⁹ Vgl. ebd., S. 35, die Zitate ebd.

von Vereinsgründungen“ oder des „Zusammenschlusses“ unter Ausreiseantragstellern entgegenzuwirken³⁸⁰.

Außenpolitischen „Misskredit“ in nichtsozialistischen KSZE-Staaten vermeiden: Ausreise- und Eheschließungsanträge aus der DDR

Während das Innenministerium und das MfS ihre 1977 formulierte Strategie gegen Ostdeutsche, die in die Bundesrepublik oder nach West-Berlin ausreisen wollten, auch unter den Vorzeichen des Belgrader KSZE-Folgetreffens nicht änderten, führte der internationale Druck des Entspannungsprozesses im Bereich der Ausreisen und Eheschließungen bei „nichtsozialistischen KSZE-Staaten“ zu einer Veränderung der bestehenden Praxis.

Laut eines Gesetzes vom Dezember 1975 konnten Eheschließungen ostdeutscher Bürger mit Personen anderer Nationalität erst nach staatlicher Zustimmung zu einem entsprechenden Antrag genehmigt werden³⁸¹. Im Rahmen der Formulierung der staatlichen Repressionsmaßnahmen im Jahr 1977 galt für diese Anträge zudem eine interne Regelung. So sah Teil B der Ordnung 118/77 des Innenministeriums vor, dass Eheschließungen zwischen DDR-Bürgern und Bürgern nichtsozialistischer Staaten grundsätzlich nicht zu genehmigen seien³⁸². Falls allerdings ein „echtes und dauerhaftes Verhältnis“ zwischen den Partnern bestehe und durch die Eheschließung und ständige Ausreise des DDR-Bürgers die „staatlichen Interessen“ der DDR nicht beeinträchtigt würden, könne die Eheschließung dennoch genehmigt werden³⁸³. Verantwortlich für die Genehmigung dieser Anträge waren die Stellvertreter des Vorsitzenden des Rates des Bezirkes für Inneres, die sich allerdings mit den Kreisdienststellen des MfS abzustimmen hatten³⁸⁴. Kamen sie zu dem Ergebnis, dass ein Antrag eines DDR-Bürgers mit einem Part-

³⁸⁰ Vgl. ebd., S. 37, die Zitate ebd.

³⁸¹ Vgl. Gesetzblatt der DDR, 1975/I, Nr. 46, Gesetz über die Anwendung des Rechts auf internationale zivil-, familien- und arbeitsrechtliche Beziehungen sowie auf internationale Wirtschaftsverträge vom 5. 12. 1975, S. 748–750. Der § 18 legte fest, dass Eheschließungen zwischen DDR-Bürgern und Bürgern eines anderen Staates der Zustimmung der für das Personenstandswesen zuständigen Staatsorgane bedürfen. Vgl. ebd., S. 749.

³⁸² Vgl. BAB, DO1/61218, unpag., Ordnung Nr. 118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP über das Vorgehen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, die Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin zu erreichen, das Verfahren zur Genehmigung von Übersiedlungen nach der BRD und Westberlin im Ausnahmefall, Eheschließungen mit Bürgern anderer Staaten und Westberlinern, die Behandlung von Staatsbürgerschaftsfragen, den Verkehr mit Behörden und deren Einrichtungen der BRD und Westberlins, die Behandlung von Anliegen aus der BRD und aus Westberlin sowie von Ersuchen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, sich in konsularischen Angelegenheiten an die diplomatischen Missionen und Vertretungen anderer Staaten in der Deutschen Demokratischen Republik zu wenden vom 8. 3. 1977, hier S. 29. In der Fassung der 11. Änderung vom 24. 3. 1988 abgedruckt in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 369–521.

³⁸³ Vgl. BAB, DO1/61218, unpag., Ordnung Nr. 118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP, S. 30, die Zitate ebd.

³⁸⁴ Vgl. ebd., S. 31 u. 33.

ner aus einem nichtsozialistischen Staat – außer der Bundesrepublik – genehmigt werden sollte, war im folgenden die HA Pass- und Meldewesen dafür zuständig³⁸⁵.

Schon beim Gipfeltreffen in Helsinki war Erich Honecker von anderen Staats- und Regierungschef auf humanitäre Fragen angesprochen worden. Seither wurde er von diesen in Briefen und bei Staatsbesuchen mit „diesem Problem“ konfrontiert³⁸⁶. Mit „vielfältigsten Initiativen“ wie zum Beispiel Noten oder Gesprächsnotizen werde insbesondere von Österreich, der Schweiz, Frankreich und Großbritannien versucht, die Genehmigung zur Eheschließung zu „erwirken“³⁸⁷. In den deutsch-deutschen Beziehungen spielten „humanitäre Fälle“ ebenfalls eine Rolle. Honecker betonte dabei seine persönliche Verantwortung für deren Lösung³⁸⁸.

Kurze Zeit nachdem die Ordnung 118/77 im März 1977 in Kraft getreten war, schaltete sich allerdings Erich Honecker in die Entscheidungspraxis von Ausreise- und Eheschließungsanträgen ein, wobei es ihm um diejenigen ging, die nicht die Bundesrepublik oder West-Berlin zum Ziel hatten, sondern andere „nichtsozialistische KSZE-Staaten“. Er entschied Ende März 1977, dass über diese Art von Anträgen ab April („insbesondere“ bei Teilnehmerstaaten der KSZE) „großzügig“ entschieden werden solle³⁸⁹. Er wollte anscheinend erreichen, dass die DDR beim bevorstehenden Belgrader KSZE-Folgetreffen nicht aufgrund ihrer Praxis bei Ausreise- und Eheschließungsanträgen mit Bürgern nichtsozialistischer Teilnehmerstaaten in die Kritik geriet. Ähnlich sah dies Hans Otto Bräutigam in der Ständigen Vertretung in Ost-Berlin. Wegen der „zahlreichen ungelösten Fälle“

³⁸⁵ Vgl. ebd., S.34f. u. 38.

³⁸⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 9917, Bl.22–24, Niederschrift zum Gespräch der ZKG mit dem Leiter des Ministerbüros Mielke, Carlsohn, am 26. 10. 1979, vom 27. 10. 1979, hier Bl.22f., die Zitate ebd.

³⁸⁷ Vgl. BAB, DO1/16150, unpag., Referat vom 24. 1. 1976 über die Verantwortung der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke bei der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und innerdienstlichen Regelungen auf dem Gebiet der Übersiedlungen, der Staatsbürgerschaft und des Personenstandswesens unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen der DDR. Bei der Liste von Anträgen auf Eheschließung und/oder Ausreise in einen der 21 nichtsozialistischen KSZE-Teilnehmerstaaten, die im April 1977 abgearbeitet wurde, wurden die meisten Fälle durch Repräsentanten von Frankreich, Großbritannien, Italien, Österreich, Schweden, der Schweiz und den USA unterstützt. Frankreich unterstützte beispielsweise 123 der 185 gestellten Anträge und Österreich 136 der 329 gestellten Anträge. Island und die Türkei unterstützten hingegen keine Anträge gegenüber der DDR. Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 41609, unpag., Länderübersicht aller Ersuchen auf Eheschließungen mit Bürgern nichtsozialistischer Unterzeichnerstaaten der KSZE-Schlussakte und der SFRJ sowie auf Übersiedlungen in diese Staaten (außer BRD und Westberlin) mit Stand vom 12. 4. 1977.

³⁸⁸ Vgl. Gespräche Bahr mit Axen und Honecker am 4.9.1981, in: Potthoff (Hrsg.), Bonn und Ost-Berlin, Dok. Nr.56, S.585–612, hier S.607.

³⁸⁹ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 51061, unpag., Streng vertraulicher Entwurf: Grundsätze über die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen auf Übersiedlung von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten (außer BRD) und Anträgen auf Eheschließung von Bürgern der DDR mit Bürgern nichtsozialistischer Staaten (außer BRD), ohne Datum, hier S.8, die Zitate ebd.

von Ausreise- und anderen Anträgen lege die DDR vor dem Belgrader Treffen „besonderen Wert“ auf eine positive Bilanz gegenüber anderen westlichen Staaten³⁹⁰.

Nur zwei Wochen später wandte sich die HA Pass- und Meldewesen des Innenministeriums an das MfAA, um es über die Entwicklung dieser Anträge und ihre Bearbeitung zu informieren. Demnach hatten mit Stand vom 12. April 1977 2550 Ostdeutsche einen Antrag gestellt, mit einer Person aus einem anderen Staat die Ehe schließen und/oder dauerhaft aus der DDR ausreisen zu dürfen³⁹¹. Für 951 dieser Personen hatten sich Repräsentanten anderer Staaten bei der DDR eingesetzt. Fast allen Anträgen wurde stattgegeben, darunter alle Anträge, die durch ausländische Vertreter an die DDR herangetragen worden waren. Damit war die Liste der Anträge, die nichtsozialistische Staaten betrafen, bis zum Beginn des Belgrader Folgetreffens abgearbeitet³⁹². Aufgrund der außenpolitischen Brisanz, die diesen Anträgen beigemessen wurde, bat das Innenministerium beim MfAA im April 1977 darum, über „zu beachtende außenpolitische Aspekte“, also Staatsbesuche oder Ähnliches, informiert zu werden, damit die Anträge entsprechend bearbeitet werden könnten³⁹³.

Jedoch boten die Anträge auf Eheschließung von DDR-Bürgern und Bürgern von KSZE-Staaten auch nach Honeckers Anweisung von Ende März 1977 Anlass zu internen Ermahnungen im Innenministerium. Die langsame Abarbeitung der Anträge bot insbesondere nach Honeckers Anweisung Anlass zu Kritik³⁹⁴. Auf die „politische Bedeutung“ der Eheschließungsanträge mit Bürgern nichtsozialistischer KSZE-Staaten sei bereits wiederholt im Zusammenhang mit dem Belgrader Folgetreffen hingewiesen worden. Gerade wegen des Treffens gelte es, zu vermeiden, dass die DDR infolge „einer unverantwortlichen, schleppenden, bürokratischen Arbeitsweise“ gegenüber dem Ausland in „Mißkredit“ gebracht werde. Alle Eheschließungsanträge, die KSZE-Staaten beträfen, müssten „unverzüglich“ – also noch vor dem Beginn des Folgetreffens – abgewickelt werden, um dies zu vermeiden³⁹⁵. Auch 1978 blieb das Thema im Innenministerium aktuell. Die Informa-

³⁹⁰ Vgl. PA AA, B28, ZA-Bd. 115.113, unpag., Material der Ständigen Vertretung in Ost-Berlin an das AA zur DDR-Praxis bei der Familienzusammenführung im Verhältnis zu anderen westlichen Staaten, hier: Umsetzung der Schlußakte von Helsinki durch die DDR vom 3.1.1977, hier S.7, die Zitate ebd. Von den westlichen Botschaften wurde gegenüber der DDR vor allem die lange Bearbeitungsdauer der Anträge, die bis zu zwei Jahre betrug, beanstandet. Vgl. ebd., S.6. Für den Hinweis auf dieses Material danke ich Matthias Peter.

³⁹¹ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 41609, unpag., Gesamtübersicht über Anträge auf Eheschließungen und Ausreisen nach nichtsozialistischen KSZE-Staaten.

³⁹² Vgl. ebd. Von den 2550 Personen erhielten 2519 die Genehmigung zu ihrem Antrag auf Eheschließung und/oder Ausreise in ein nichtsozialistisches KSZE-Land. Davon erhielten alle 951 Personen, für die sich ausländische Repräsentanten verwendet hatten, die Genehmigung.

³⁹³ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 041609, unpag., Schreiben von Hauptabteilungsleiter Pass- und Meldewesen, Riss, an Oskar Fischer vom 13.4.1977, hier S.2.

³⁹⁴ Vgl. BAB, DO1/16217, unpag., Referat zur Arbeit der Abteilungen Inneres der Räte der Kreise, 1977, ohne genaues Datum, hier S.14.

³⁹⁵ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

tion zwischen den beteiligten Stellen und die „nahtlose Zusammenarbeit mit den Sicherheitsorganen“ seien die Voraussetzungen für schnelle und richtige Entscheidungen, um anderen Staaten keinen Anlass „für diplomatische Aktivitäten“ zu geben³⁹⁶. Allen Mitarbeitern solle immer wieder klar gemacht werden, dass die Anträge auf Eheschließungen außenpolitische Aspekte berührten und eine bürokratische Arbeitsweise dem „Gegner“ die Gelegenheit gäbe, die DDR gegenüber dem Ausland in „Mißkredit“ zu bringen³⁹⁷.

Die „entsprechende“ Bearbeitung der Ausreise- und Eheschließungsanträge mit westlichen Zielländern funktionierte in den darauf folgenden Jahren allerdings nicht zur Zufriedenheit Erich Honeckers, weshalb er im Oktober 1979 erneut MfAA, MfS und Innenministerium kritisierte. Er ließ die Ministerien über seinen persönlichen Referenten wissen, dass die „bisherigen langfristigen Bearbeitungszeiten“ der Anträge auf Ausreise oder Eheschließung in nichtsozialistische KSZE-Staaten seinen „Unwillen“ hervorgerufen hatten, und forderte, dass die Anträge ins nichtsozialistische Ausland zügiger bearbeitet werden sollten³⁹⁸. Außerdem, so der Referent des Parteichefs, sollten weitere Anträge verhindert werden, um „die laufende Konfrontation des Genossen Erich Honecker mit diesen Fällen zu unterbinden“³⁹⁹ und um „diplomatische[] Konflikte[]“ zu vermeiden⁴⁰⁰.

Im Oktober 1979 reagierten das MfS und das Innenministerium auf Honeckers Forderung. Sie berieten gemeinsam über Maßnahmen, die zur „Beschleunigung“ der Bearbeitung von Ausreise- und Eheschließungsanträgen in nichtsozialistische KSZE-Staaten, außer der Bundesrepublik, getroffen werden sollten⁴⁰¹. Honeckers Entscheidung erfordere das abgestimmte Vorgehen der HA Innere Angelegenheiten und der HA Pass- und Meldewesen mit dem MfS, so die prinzipielle Feststellung. Ausreise- und Eheschließungsanträge seien zwar auch weiterhin „grundsätzlich als rechtswidrig“ zurückzuweisen. Dennoch sollten die Anträge schneller bearbeitet werden. Als „Sofortmaßnahmen“ seien die Genehmigungen für Ausreiseanträge in die USA, Frankreich, Schweden, Österreich und Italien sowie Eheschließungen mit Bürgern dieser Staaten „sofort anzuweisen“⁴⁰². Außerdem

³⁹⁶ Vgl. BAB, DO1/16931, unpag., Referat des Stellvertreters des Ministers des Innern, Giel, zur Arbeitstagung mit den Stellvertretern der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke und Abteilungsleitern Innere Angelegenheiten am 21./22.6.1978, hier S.50f., die Zitate S.51.

³⁹⁷ Vgl. ebd., S.53, die Zitate ebd.

³⁹⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 9917, Bl.22–24, Niederschrift zum Gespräch der ZKG mit dem Leiter des Ministerbüros Mielke, Carlsohn, am 26.10.1979, vom 27.10.1979, die Zitate Bl.23.

³⁹⁹ Ebd.

⁴⁰⁰ Vgl. BAB, DO1/16150, unpag., Referat vom 24.1.1976 über die Verantwortung der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Kreise, Städte und Stadtbezirke bei der Durchsetzung der Rechtsvorschriften und innerdienstlichen Regelungen auf dem Gebiet der Übersiedlungen, der Staatsbürgerschaft und des Personenstandswesens unter Beachtung und Wahrung der Souveränitäts- und Sicherheitsinteressen der DDR.

⁴⁰¹ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 51061, unpag., Protokoll über die gemeinsame Beratung des Ministeriums des Innern und des Ministeriums für Staatssicherheit am 31.10.1979 zur Beschleunigung der Bearbeitung von Übersiedlungersuchen von Bürger der DDR nach nichtsozialistischen KSZE-Staaten (außer BRD) und Eheschließungersuchen mit Bürgern derselben Staaten, vom 2.11.1979.

⁴⁰² Vgl. ebd., S.2 u. 5, die Zitate ebd.

sollten Innenministerium und MfS durch das MfAA über bevorstehende Staatsbesuche, Gipfeltreffen oder ähnliche Anlässe rechtzeitig informiert werden, damit „derartige Ereignisse bei der Bearbeitung“ der Anträge „berücksichtigt“ werden könnten. Über die eingeleiteten Maßnahmen wollte Honeckers Referent den Generalsekretär „zu gegebener Zeit“ informieren⁴⁰³.

Die ZKG wies die Bezirksverwaltungen für Staatssicherheit eine Woche nach der Beratung mit dem Innenministerium an, Ausreiseanträge, Anträge auf Eheschließungen sowie auf Reisen in dringenden Familienangelegenheiten zügiger zu bearbeiten, solange nicht die Bundesrepublik oder West-Berlin das Ziel seien⁴⁰⁴. Zur „Unterstützung der außenpolitischen Zielstellungen“, zur „weiteren Erhöhung“ des „internationalen Ansehens“ der DDR und für den „Ausbau“ ihrer internationalen Beziehungen sei dies erforderlich⁴⁰⁵. Im Innenministerium erließ Friedrich Dickel zum gleichen Zweck die dritte Änderung zur Ordnung 118/77, die eine Frist von vier Wochen bei Entscheidungen über die Genehmigung oder Ablehnung von Eheschließungsanträgen einführte⁴⁰⁶.

In der folgenden Zeit ermahnte das Innenministerium seine Mitarbeiter wiederholt zur zügigen Bearbeitung aller Anträge von Ostdeutschen auf Eheschließung mit einem Partner aus einem nichtsozialistischen KSZE-Staat⁴⁰⁷. Die von Honecker geforderte schnelle Bearbeitung der Anträge innerhalb der Vier-Wochen-Frist wurde Ende 1979 noch nicht durchgesetzt, kritisierte die HA Innere Angelegenheiten, und machte die Abteilungsleiter dafür verantwortlich. Dies führe aber dazu, dass sich viele Antragsteller mit Beschwerden an Erich Honecker und den Innenminister wandten⁴⁰⁸. So bildeten in den Jahren 1977 bis 1985 Anfragen zu Eheschließungen den Schwerpunkt aller Eingaben, die die HA Innere Angelegenheiten bearbeitete⁴⁰⁹. Ebenso gebe es Fälle, in denen ausländische Ver-

⁴⁰³ Vgl. BAB, DO1/ 8.0 HA Pass- und Meldewesen 51061, unpag., undatierter Vermerk zur Beratung mit Ott [persönlicher Referent Honeckers] am 25.10.1979 zur Beschleunigung der Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen zur Übersiedlung von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen KSZE-Staaten und Eheschließungen mit Ausländern, hier S.2, die Zitate ebd.

⁴⁰⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 9917, Bl.20–21, Schreiben der ZKG an die Leiter der Bezirksverwaltungen für Staatssicherheit zu Ersuchen von Bürgern der DDR auf Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Antragstellung auf Eheschließung mit Personen aus nichtsozialistischen Staaten sowie Privatreisen nach diesen Staaten (außer BRD und Westberlin) vom 7.11.1979.

⁴⁰⁵ Vgl. ebd., Bl.20, die Zitate ebd.

⁴⁰⁶ Vgl. BAB, DO1/61221, unpag., 3. Änderung zur Ordnung Nr.118/77 des Ministers des Innern und Chefs der DVP vom 3.9.1979, hier S.6.

⁴⁰⁷ Vgl. BAB, DO1/15216, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung am 20.12.1979, hier S.24, das Zitat ebd.

⁴⁰⁸ Vgl. ebd., S.25f.

⁴⁰⁹ Vgl. BAB, DO1/16487, unpag., Einschätzungen über die Bearbeitung von Eingaben an die HA IA für die Jahre 1977 bis 1985. Waren es 1977 von 669 Eingaben 453, die Eheschließungsfragen betrafen, erhöhte sich sowohl die Gesamtzahl der Eingaben als auch die Eingaben zu Eheschließungsfragen bis 1985 kontinuierlich. Vgl. ebd., unpag., Einschätzung über die Bearbeitung der Bürger im Jahr 1977, ohne Datum, hier S.1f. 1985 erhielt die HA Innere Angelegenheiten insgesamt 1000 Eingaben, von denen 672 Eheschließungsfragen betrafen. Vgl. ebd., unpag., Einschätzung über die Bearbeitung der Bürger im Jahr 1985 vom 10.1.1986, hier S.2f.

tretungen auf diplomatischem Weg versuchten, die Antragsteller zu unterstützen⁴¹⁰. Genau das sollte allerdings vermieden werden – Honecker hatte seine Erwartungen in dieser Hinsicht sehr deutlich gemacht.

Die Umsetzung der geforderten zügigeren Bearbeitung geriet jedoch auch im Mai 1980 noch in die Kritik. Kontrollen zeigten erneut, dass die Anträge nicht schnell genug abgewickelt würden⁴¹¹. Die langsame Bearbeitung habe „in nicht wenigen Fällen zu verstärkten Aktivitäten ausländischer Vertretungen“ geführt, die das außenpolitische Prestige der DDR beschädigten. Die Arbeitsweise der örtlichen Behörden wurde vom Leiter der HA Innere Angelegenheiten auch deswegen so scharf angegriffen, weil die Vorbereitungen auf das Madrider Folgetreffen der KSZE bereits im Gang waren⁴¹². Es sollte also offenbar, wie schon vor dem Belgrader KSZE-Folgetreffen, unbedingt vermieden werden, dass die DDR während der Implementierungsdebatte in Madrid auf die langsame Arbeitsweise bei Ausreise- und Eheschließungsanträgen angesprochen würde. Allerdings konnte die HA Innere Angelegenheiten nicht viel mehr tun, als die nachgeordneten Stellen wiederholt zu einer schnelleren Arbeitsweise zu ermahnen.

So führte die außenpolitische Öffnung der DDR infolge ihrer internationalen Anerkennung Anfang der 1970er Jahre, aber auch konkreter des KSZE-Prozesses nicht nur bezogen auf Ausreiseanträge dazu, dass sich das SED-Regime zu innenpolitischen Anpassungsmaßnahmen gezwungen sah. Die im Zuge dieser Entwicklung in den 1970er Jahren zunehmenden Kontakte ranghoher ostdeutscher mit ausländischen Politikern führten dazu, dass sich das SED-Regime auch auf anderen Gebieten den Gepflogenheiten diplomatischer Beziehungen mit westlichen Staaten anpassen musste. Die Folge war eine Liberalisierung der Praxis bei Eheschließungsanträgen von Ostdeutschen mit Bürgern und Bürgerinnen anderer KSZE-Staaten.

5. Zwischenbilanz

Während des Belgrader Folgetreffens verfolgten die DDR und die UdSSR dieselben Ziele aus unterschiedlichen Gründen. Für die UdSSR war die politische Entspannung mit der Schlussakte von Helsinki erreicht, nun wollte sie Fortschritte bei der militärischen Entspannung forcieren und hatte daher kein Interesse an einem Ausbau der Empfehlungen in der Schlussakte. Die DDR verfolgte dieselben Ziele, allerdings resultierte dies im Falle Ost-Berlins aus der innenpolitischen Entwicklung nach Helsinki. Insofern kam der DDR die angespannte internationale Lage zwar hinsichtlich ihrer KSZE-Ziele gelegen, für ihre deutschlandpolitischen

⁴¹⁰ Vgl. BAB, DO1/15216, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitstagung am 20.12.1979, hier S.25f., die Zitate ebd.

⁴¹¹ Vgl. BAB, DO1/15216, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten auf der Arbeitsberatung am 15.5.1980, hier S.40 u. 43, die Zitate ebd.

⁴¹² Vgl. ebd., S.47.

Ziele allerdings war eine eisige Großwetterlage äußerst ungünstig. Ost-Berlin war daher mit den mageren Ergebnissen des Treffens zufrieden und froh, nicht zu weiteren Zugeständnissen gezwungen worden zu sein. Zwar machte das MfS das Belgrader Treffen für die angespannte innenpolitische Lage, wie etwa die Proteste gegen die Biermann-Ausbürgerung, verantwortlich. Tatsächlich hingen die gesellschaftlichen Entwicklungen der ausgehenden 1970er Jahre aber nur äußerst mittelbar mit dem Folgetreffen zusammen. Dennoch glaubte die SED-Führung, die Pflöcke tiefer ins Eis treiben zu müssen, um den Halt nicht zu verlieren: Sie setzte gegen Ende der 1970er Jahre verstärkt auf Maßnahmen zur Militarisierung der Gesellschaft, um die Öffnung zur Bundesrepublik infolge der internationalen, vor allem aber der deutsch-deutschen Entspannung unter Kontrolle zu halten – gerade dies führte allerdings zu gesellschaftlichem Protest.

Unruhe begann sich auch unter Ausreiseantragstellern zu verbreiten. Obgleich das SED-Regime beim Belgrader Folgetreffen gar keine weiteren Konzessionen im humanitären Bereich zugestanden hatte, konnte es sich keinen Meter von dem Eis herunter bewegen, auf dem es stand. Mit dem ersten KSZE-Folgetreffen wurde vielmehr klar, dass die SED die enge Verkettung zwischen ihrer Außenpolitik im KSZE-Prozess und dessen Effekten auf die Ausreiseantragsteller nicht beeinflussen konnte. Ihr blieb nur, darauf zu reagieren. Zwar fielen die Zahlen der Ausreiseanträge in der Zeit des Belgrader Treffens zwischen 1977 und 1978. Eine Entspannung der Lage bedeutete dies jedoch nicht, denn das Treffen bestärkte die Antragsteller, ungeachtet seiner kaum nennenswerten Ergebnisse, in ihrem Glauben an die Rechtmäßigkeit ihres Wunsches, die DDR zu verlassen. Immer „hartnäckiger“ vertraten sie ihre Anträge daher auch gegenüber den staatlichen Behörden und 1979 stiegen die Zahlen der Erstanträge wieder deutlich an. Die Angst vor Solidarisierungen unter Ausreiseantragstellern steckte dem MfS dabei tief in den Knochen.

Diese Entwicklung wurde von den Machthabern besorgt beobachtet, denn es war klar, dass das Belgrader Folgetreffen sowie die „Rückverbindungen“ derjenigen, die man nach der Konferenz von Helsinki hatte ausreisen lassen, erheblich dazu beigetragen hatten, die Umsetzung der 1977 festgelegten Strategie der „Zurückdrängung und Unterbindung“ von Ausreiseanträgen zu erschweren. Die als Strategie konzipierten Befehle zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ galten zwar weiterhin und fungierten als Zielvorstellungen. Ende der 1970er Jahre mussten sich jedoch MfS und Innenministerium eingestehen, dass die verfolgten Strategien nicht die erhoffte durchschlagende Wirkung zeigten. Kritik begann sich zu häufen, wobei das MfS sowohl die Betriebe als auch das Innenministerium für die mangelnden Ergebnisse verantwortlich machte, und das Innenministerium die Verantwortung wiederum auf die Betriebe absob. Es blieb dem MfS nur, die konsequente Umsetzung der Befehle zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ wiederholt anzumahnen. Tatsächliche Erleichterung erhoffte sich Mielke allerdings wohl davon, immer mehr Bürger aus „politisch-operativen Gründen“ ausreisen zu lassen. Schon Ende der 1970er Jahre begann sich die Überforderung des Regimes im Umgang mit der Ausreisebewegung abzuzeichnen. Ost-Berlin war sich nur zu bewusst, dass bereits das nächste KSZE-Folgetreffen anstand.

Teil C

Das KSZE-Treffen von Madrid und seine Folgen, 1980–1985

1. Die DDR und das Madrider Folgetreffen, 1980–1983

Vorbereitungen auf Madrid

Das Belgrader Folgetreffen hatte in den Jahren 1977 und 1978 den Teilnehmerstaaten der KSZE einen Eindruck davon vermittelt, dass die Sternstunden der internationalen Entspannung vorbei waren. Ende der 1970er Jahre zeichneten sich zunehmend Spannungen zwischen den beiden Supermächten ab. Nachdem Breschnew mit dem Abschluss der KSZE einen wichtigen Punkt in seinem propagierten „Friedensprogramm“ erreicht hatte, deutete alles darauf hin, dass die UdSSR nun sowohl auf militär- als auch auf geostrategischem Gebiet einen konfrontativen Kurs verfolgte. Der sowjetische Einmarsch in Afghanistan 1979 und die konventionelle und nukleare Aufrüstung, deren wohl sichtbarstes Zeichen die Stationierung von sowjetischen SS-20-Raketen war, blieben nicht ohne Reaktion. US-Präsident Jimmy Carter lehnte es nach dem Einmarsch in Afghanistan ab, das SALT-II-Abkommen dem Kongress zur Ratifizierung vorzulegen, die MBFR-Verhandlungen in Wien stagnierten und die westlichen Staaten boykottierten die Olympischen Spiele von 1980 in Moskau. Die NATO reagierte auf die Stationierung der SS-20-Raketen mit dem sogenannten Doppelbeschluss vom Dezember 1979. Dieser sah einerseits die Modernisierung der vorhandenen Nuklearsysteme der NATO und die Stationierung neuer nuklearer Mittelstreckenraketen in Europa vor, andererseits bot er der UdSSR Verhandlungen über die Begrenzung von Mittelstreckenwaffen an. Die internationale Stimmung war, verglichen mit den Hochzeiten der Entspannung bei der Unterzeichnung der Schlussakte von Helsinki, eisig.

Trotz dieser Entwicklungen gelangte im Frühjahr 1978 ein französischer Vorschlag an alle KSZE-Teilnehmerstaaten für eine Abrüstungskonferenz in die Diskussion, der bis zum Madrider Folgetreffen zwischen Ost und West auf verschiedenen Kanälen erörtert wurde. Paris reagierte mit dem Memorandum über eine Abrüstungskonferenz in Europa¹ einerseits auf das sowjetische Drängen, eine bilaterale Vereinbarung über eine „militärische Entspannung“ zu unterzeichnen, die aber darauf abzielte, die Verteidigungskraft Paris' zu schwächen und daher unerwünscht war. Andererseits sah Frankreich seine auf nukleare Abschreckung zielende Politik durch einen Vorstoß des neuen US-Präsidenten Jimmy Carter

¹ Vgl. Memorandum der französischen Regierung vom 19.5.1978 an die übrigen Teilnehmerländer der KSZE mit dem Vorschlag einer Abrüstungskonferenz in Europa, in: EA 18 (1980), S.D506–D509.

Anfang 1976 zur Disposition gestellt². Das Memorandum sah eine in zwei Etappen durchzuführende Konferenz vor. Die erste Etappe sollte sich mit Maßnahmen zur Vertrauensbildung befassen, die zweite mit konkreten Abrüstungsmaßnahmen. Die Verhandlungen sollten das gesamte europäische Gebiet der Teilnehmerstaaten umfassen, also ein Gebiet „vom Atlantik bis zum Ural“ umspannen³. Damit bezog der Vorschlag ein wesentlich größeres Gebiet der UdSSR ein, als es durch die in der Schlussakte von Helsinki erwähnten Vertrauensbildenden Maßnahmen (VBM) der Fall war. Hier mussten die UdSSR und die anderen KSZE-Staaten größere militärische Manöver lediglich ankündigen, die in einem Gebiet innerhalb von 250 km ihrer Grenzen stattfanden. Obgleich das französische Memorandum sich an die KSZE-Teilnehmerstaaten richtete, sah Frankreich keine Verknüpfung der Abrüstungskonferenz mit dem KSZE-Folgetreffen in Madrid, das 1980 beginnen sollte, vor. Vielmehr war Frankreich der Meinung, eine Vorberereitungskonferenz könne noch vor dem Jahresende 1978 eröffnet werden⁴.

Die WVO reagierte auf den konkreten Vorschlag Frankreichs im November 1978 mit einer umfassenden Beteuerung, dass auch sie Maßnahmen der militärischen Entspannung und Abrüstung für nötig hielt. Die WVO-Staaten gingen jedoch nicht auf die vorgeschlagene Abrüstungskonferenz ein, sondern warfen ihrerseits verschiedene Maßnahmen in die Diskussion. So sollten die KSZE-Staaten nach Meinung der WVO den Abschluss eines Weltvertrages über die Nichtanwendung von Gewalt in den internationalen Beziehungen, einen No-First-Use-Treaty, die Nichterweiterung der bestehenden Bündnisse, die Ausdehnung der in der Schlussakte festgelegten VMB auf den Mittelmeerraum und die Verstärkung der Sicherheitsgarantien für nichtkernwaffenbesitzende Staaten erörtern⁵.

Hingegen sprach sich die EPZ zur gleichen Zeit dafür aus, den französischen Vorschlag als Diskussionsgrundlage in Betracht zu ziehen. Die Neun wehrten sich jedoch dagegen, die Entspannung auf die militärische Dimension zu reduzieren und forderten, die „Ausgewogenheit“ der Schlussakte zu erhalten⁶.

Einige Monate später gingen die Außenminister der WVO konkreter auf den französischen Vorschlag ein. Eine Konferenz zu VBM solle unter den KSZE-Teilnehmerstaaten noch 1979 einberufen werden, so die Außenminister. Allerdings waren sie nur bereit, über Vertrauensbildende Maßnahmen zu verhandeln, die

² Vgl. Heyde, Die Entdeckung von Abrüstung und Rüstungskontrolle durch die französische KSZE-Politik (Manuskript), S. 3–5.

³ Vgl. Memorandum der französischen Regierung vom 19.5.1978 an die übrigen Teilnehmerländer der KSZE mit dem Vorschlag einer Abrüstungskonferenz in Europa, in: EA 18 (1980), S.D506f., das Zitat S.D506.

⁴ Vgl. ebd., S.D507.

⁵ Vgl. Deklaration der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages, angenommen von der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses am 22./23.11.1978, in: EA 1 (1979), S.D14–28, hier S.D20.

⁶ Vgl. Erklärung der im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit in Brüssel zusammengetretenen Außenminister der Europäischen Gemeinschaft vom 20.11.1979 zum französischen Vorschlag einer Abrüstungskonferenz in Europa, in: EA 18 (1980), S.D509–510, das Zitat S.D509.

das von der Schlussakte vorgesehene Gebiet betreffen sollten. Eine Erweiterung des geografischen Anwendungsbereichs der VBM auf das gesamte europäische Gebiet der UdSSR lehnten sie damit ab. Auch diese Wortmeldung brachte noch keine Verknüpfung der vorgeschlagenen Abrüstungskonferenz mit dem Madrider Folgetreffen. Vielmehr betrachteten die WVO-Außenminister eine erfolgreiche Arbeit der Abrüstungskonferenz als gute Voraussetzung für den späteren Erfolg des Madrider Treffens⁷. Zwar reihte sich dieser öffentliche Vorschlag an die westliche Staatenwelt in die von der UdSSR schon seit längerem propagierte notwendige Ergänzung der „politischen“ durch eine „militärische“ Entspannung ein. Dennoch wertete Bonn die Vorschläge des Außenministerkomitees als positives Zeichen für das Madrider Folgetreffen⁸.

Bei dem Treffen im Mai 1979 diskutierten die WVO-Außenminister in internem Rahmen über ihre Herangehensweise an das Madrider Folgetreffen. Gromyko erläuterte, was die UdSSR als „Hauptaufgaben“ der militärischen Entspannung in Europa betrachtete⁹. Dazu zählten für ihn der Abschluss eines No-First-Use-Vertrags zwischen den KSZE-Teilnehmerstaaten, die in Helsinki vereinbarten VBM auf größere militärische Bewegungen und Manöver von Luftstreitkräften auf dem in Helsinki festgelegten Gebiet auszudehnen und die Einberufung einer Konferenz auf politischer Ebene zu Fragen der militärischen Entspannung, wie sie sich auch in dem veröffentlichten Kommuniqué der Tagung wiederfanden¹⁰. Allerdings betrachtete Gromyko die von Frankreich vorgeschlagene Abrüstungskonferenz zu diesem Zeitpunkt als Mittel, um zu verhindern, dass der Westen auf die sowjetische Aufrüstung mit ähnlichen Maßnahmen reagierte. Für die UdSSR standen diese militärpolitischen Fragen im Mittelpunkt ihrer frühen Überlegungen zum Madrider Folgetreffen. Inhaltliche Vorschläge zu den einzelnen Körben gab es von sowjetischer Seite bei dem Treffen des Komitees der Außenminister noch nicht¹¹.

Die ostdeutschen Vorstellungen waren ebenfalls noch nicht sehr weit entwickelt. Oskar Fischer orientierte sich inhaltlich in erster Linie an den bereits in Belgrad vorgeschlagenen gesamteuropäischen Kongressen zu Umwelt-, Verkehrs- und Energiefragen und forderte erneut den Abbau von Handelshindernissen und die Gewährung der Meistbegünstigung in den ökonomischen Beziehungen¹².

⁷ Vgl. Kommuniqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Budapest am 14./15.5.1979, in: EA 13 (1979), S.D329–332, hier vor allem S.D330f.

⁸ Vgl. Peter, Sicherheit oder Entspannung? (Manuskript), S. 4.

⁹ SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2230, Bl.4–9, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr.20/79 vom 22.5.1979: Bericht über die 3. Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 14. und 15.5.1979 in Budapest, hier Bl.5.

¹⁰ Vgl. ebd. Diese Überlegungen wurden außerdem in einem Kommuniqué zur Tagung veröffentlicht. Vgl. Kommuniqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Budapest am 14./15.5.1979, in: EA 13 (1979), S.D329–332, hier S.D329f.

¹¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2230, Bl.4–9, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr.20/79 vom 22.5.1979: Bericht über die 3. Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 14. und 15.5.1979 in Budapest, hier Bl.5f.

¹² Vgl. ebd., Bl.10–32, Rede von Oskar Fischer auf der Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 14./15.5.1979, hier Bl.29.

Fischer erwähnte jedoch implizit bereits ein wesentlich wichtigeres ostdeutsches Interesse für das Madrider Folgetreffen. Die SED-Führung hatte, wie schon beim Belgrader Folgetreffen, keinerlei Interesse an einer inhaltlichen Weiterentwicklung des KSZE-Prozesses. Dementsprechend warnte Fischer, die NATO versuche immer noch – wenngleich nicht mehr so offensichtlich – eine Revision der Schlussakte zu erreichen und ein „Mitspracherecht“ in den inneren Angelegenheiten der sozialistischen Staaten zu begründen. Darüber hinaus wolle sie ihre Konzeption der „Freizügigkeit“ durchsetzen¹³.

Im Jahr 1979 gab es in der Diskussion um eine Abrüstungskonferenz eine entscheidende Entwicklung, denn Frankreich verknüpfte seinen Vorschlag mit dem KSZE-Folgetreffen in Madrid, was von der Bundesregierung unterstützt wurde¹⁴. Die WVO nahm diese neue Entwicklung auf und meldete sich im Dezember 1979 mit ihrem bisher konkretesten Beitrag zum französischen Vorschlag zu Wort. Sie unterstützte die Verknüpfung zwischen einer Abrüstungskonferenz und der KSZE im französischen Vorschlag und sah es so nun als wichtige Aufgabe des Madrider KSZE-Folgetreffens an, ein Mandat für eine solche Konferenz zu fassen. Ebenso nahm die WVO die Anregung Frankreichs auf, die Konferenz in zwei Etappen zunächst zu VBM und anschließend zu Abrüstungsmaßnahmen durchzuführen. Für die VMB schlugen die WVO-Außenminister beispielsweise vor, militärische Manöver nicht erst ab einer Größe von 25 000 Mann, sondern bereits ab 20 000 Mann anzukündigen und das Ausmaß solcher Manöver insgesamt auf 40 000 bis 50 000 Mann zu begrenzen. Allerdings beharrte die WVO weiterhin darauf, dass dafür das in der Schlussakte festgelegte Gebiet zu gelten habe¹⁵.

Zu dieser Zeit verschärfte sich die Besorgnis Ost-Berlins, dass mit dieser Entwicklung unangenehme Folgen verbunden sein könnten. Oskar Fischer erklärte vor den anderen WVO-Außenministern, dass alle Versuche von westlichen Staaten, „ein Junktim zwischen der Zustimmung“ zu einer europäischen Abrüstungskonferenz und Zugeständnissen der sozialistischen Staaten im „humanitären Bereich“ zu konstruieren, abzulehnen seien¹⁶. Dies umso mehr, als die westlichen Staaten bereits angekündigt hätten, die Diskussion über die Implementierung der Schlussakte auf die Bereiche „menschliche Kontakte und Information“ zu lenken¹⁷. Fischer zeigte sich daher zufrieden, dass man sich in der WVO einigte, zu jedem Korb zwei bis drei Vorschläge in Madrid zu unterbreiten, durch die die multilateralen Beziehungen gefestigt bzw. weiterentwickelt

¹³ Vgl. ebd., Bl.29f., die Zitate ebd.

¹⁴ Vgl. Heyde, Die Entdeckung von Abrüstung und Rüstungskontrolle durch die französische KSZE-Politik (Manuskript), S.3–5 sowie Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem britischen Außenminister Carrington am 31.10.1979, in: AAPD 1979/II, Dok. Nr.315, S.1606–1620, hier S.1612 und Gespräch des Bundesministers Genscher mit dem sowjetischen Außenminister Gromyko am 22.11.1979, in: ebd., Dok. Nr.343, S.1759–1770, hier S.1768.

¹⁵ Vgl. Communiqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Ost-Berlin am 5./6.12.1979, in: EA 2 (1980), S.D49–D55, hier S.D52–54.

¹⁶ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1805, Bl.32–46, Rede von Oskar Fischer auf der 4. Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 5./6.12.1979 in Berlin, hier Bl.43.

¹⁷ Ebd.

werden könnten¹⁸. Gromyko hingegen bevorzugte dieses Vorgehen, weil dadurch der Eindruck vermieden werden könne, die WVO sei nur daran interessiert, Maßnahmen der militärischen Entspannung zu erörtern und würde „in bezug auf die anderen Fragen dem Westen das Feld“ überlassen¹⁹.

Ebenfalls im Dezember 1979, zeitgleich mit der Verabschiedung des sogenannten Doppelbeschlusses, sprach sich die NATO nochmals ausdrücklich für den von Frankreich vorgelegten Vorschlag einer Abrüstungskonferenz als gute Diskussionsgrundlage aus. Sie fügte jedoch, ähnlich der schon 1978 durch die EPZ geäußerten Position, hinzu, dass ein Mandat für eine Abrüstungskonferenz auf dem Madrider Folgetreffen als Teil eines „ausgewogenen Ergebnisses“ verabschiedet werden solle²⁰. Sie wiederholte diese Stellungnahme kurz vor dem Beginn des Madrider Vorbereitungstreffens nochmals auf ihrer Tagung im Sommer 1980 in Ankara²¹. Wichtig war demzufolge auch, dass in Madrid eine gründliche und ehrliche Debatte über die Implementierung der Schlussakte von Helsinki geführt werde. Dabei stellten die Situation in Afghanistan und Menschenrechtsfragen zentrale Interessen der NATO-Staaten dar²².

Vor diesem Hintergrund sprachen die stellvertretenden Außenminister der WVO im Juli 1980 über die konkreten inhaltlichen Positionen des Bündnisses für das Madrider Folgetreffen. Nachdem der PBA anlässlich des 25. Jahrestages der WVO im Mai 1980 eine Deklaration verabschiedet hatte, in dem er seinen Vorschlag für eine europäische Abrüstungskonferenz erneuerte und die anderen KSZE-Teilnehmerstaaten dazu aufforderte, eine „konstruktive Haltung“ zu der Initiative einzunehmen, damit in Madrid ein entsprechender Beschluss gefasst werden könne²³, sprachen die stellvertretenden Außenminister einige Monate später darüber, wie man dieses Ziel erreichen könnte: Die Teilnehmer „einigten“ sich darauf, während des Madrider Folgetreffens bestimmte Zugeständnisse im Dritten Korb zu machen, um zu gewährleisten, dass die westlichen und N+N-Staaten einer europäischen Abrüstungskonferenz zustimmen würden²⁴. Im De-

¹⁸ Vgl. ebd., Bl. 44.

¹⁹ Vgl. ebd., Bl. 13–31, Rede von Andrej Gromyko auf der 4. Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 5./6. 12. 1979 in Berlin, hier Bl. 22.

²⁰ Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Brüssel am 13./14. 12. 1979, in: EA 2 (1980), S. D38–D43, hier S. D40, das Zitat ebd.

²¹ Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Ankara am 25./26. 6. 1980, in: EA 15 (1980), S. D417–D424, hier S. D421.

²² Vgl. ebd., S. D420f.

²³ Vgl. Deklaration des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages in Warschau vom 15. 5. 1980, in: EA 12/1980, S. D321–D334, hier S. D327f.

²⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/3504, Bl. 7–16, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 89/80 des Sekretariats des ZK vom 16. 7. 1980: Bericht über die Beratung der Stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 8. und 9. 7. 1980 in Prag. Bei der Sitzung waren Kurt Hager, Werner Jarowinsky, Ingeburg Lange und Paul Verner, der die Leitung innehatte, anwesend. Erich Honecker, Hermann Axen, Horst Dohls, Gerhard Grüneberg, Joachim Herrmann, Günter Mittag und Konrad Naumann fehlten dagegen entschuldigt. Vgl. ebd., Bl. 1. In der englischen Fassung finden sich zwar, etwas allgemeiner, die von der UdSSR vorgeschlagenen Konzessionen, nicht aber das Junktim zwischen einem ange-

zember 1979 hatte Fischer genau solch ein Junktim zwischen einer Abrüstungskonferenz und menschlichen Erleichterungen abgelehnt – allerdings hatte er zu diesem Zeitpunkt noch vermutet, das Junktim würde vom Westen aufgestellt werden, nicht vom wichtigsten Verbündeten der DDR. Der erwünschte Effekt blieb allerdings aus, wie sich nun zeigte. Die UdSSR gab vor, welche Zugeständnisse gemacht werden könnten, um das Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz in Madrid zu erzielen und die Verbündeten mussten folgen. Die Beratung sei „wesentlich“ vom sowjetischen stellvertretenden Außenminister Kowaljow bestimmt gewesen, so Fischer in seinem Bericht ans Politbüro²⁵. Kowaljow erklärte zunächst grundsätzlich, dass sich die Überlegungen für das Madrider Treffen in die „jüngsten Initiativen“ der UdSSR zur Frage der nuklearen Mittelstreckenraketen und zu den Wiener Verhandlungen einordnen sollten. Es sei daher zentral, eine Konferenz über militärische Entspannung und Abrüstung in Europa zu erreichen. Für die UdSSR sei Madrid nur erfolgreich, wenn eine solche Vereinbarung getroffen werden würde; die „weitreichenden Vorschläge“, die er den anderen stellvertretenden Außenministern unterbreite, seien vor diesem Hintergrund zu sehen²⁶.

Im Ersten Korb wolle die UdSSR, so Kowaljow weiter, ein Mandat für eine Konferenz über militärische Entspannung und Abrüstung erreichen. Zu den VBM wolle man vorschlagen, Manöver der Landstreitkräfte ab 20 000 Mann einen Monat vor ihrem Beginn anzukündigen und die Teilnahme von Beobachtern an den Manövern auszubauen. Für den Zweiten Korb sahen die sowjetischen Überlegungen vor, eine Energiekonferenz vorzuschlagen und die ECE zu stärken²⁷. Um also eine Konferenz über militärische Entspannung und Abrüstung zu erreichen, blieb noch der Dritte Korb als Verhandlungsmasse. Tatsächlich waren die Ideen, die Kowaljow vortrug, nach WVO-Maßstäben äußerst unorthodox. Natürlich sollten die Bedingungen für die Zusammenarbeit im Bereich von Korb III, wie die Festigung des Friedens, der Völkerverständigung und der geistigen Bereicherung, weiterhin gültig sein. Zudem sprach sich Kowaljow beispielsweise für Vorschläge über die Gewährleistung der persönlichen Sicherheit von Bürgern anderer Teilnehmerstaaten oder die Verbesserung der sozialen Lage von Wanderarbeitern aus. In dem sowjetischen Katalog fanden sich auch Gedanken zum erweiterten Austausch von Jugendorganisationen und dem internationalen Jugendtourismus, der Erweiterung der Zusammenarbeit bei Geschichts- und Geographielehrbüchern oder einer Konvention zum Denkmalschutz. Soweit waren die sowjetischen Vorschläge

strebten Mandat für eine Abrüstungskonferenz und dafür notwendigen Zugeständnissen im Dritten Korb. Vgl. Summary of the Deputy Foreign Ministers' Preparatory Meeting for the CSCE Madrid Conference, July 8–9, 1980, in: Mastny/Byrne (Hrsg.), *A Cardboard Castle?*, Dok. Nr. 88, S. 438–440.

²⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/3504, Bl. 7–16, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 89/80 des Sekretariats des ZK vom 16. 7. 1980: Bericht über die Beratung der Stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 8. und 9. 7. 1980 in Prag, hier Bl. 9.

²⁶ Vgl. ebd., Bl. 10, die Zitate ebd.

²⁷ Vgl. ebd., Bl. 11.

für die DDR unproblematisch. Kritisch wurde es aus ostdeutscher Sicht aber, als Kowaljow Konzessionen in für die DDR äußerst sensiblen Bereichen vorschlug: Die WVO-Staaten sollten prüfen, ob die Bedingungen für Familienzusammenführungen und Eheschließungen erleichtert werden könnten. Er stellte sich dabei vor, die Fristen für solche Anträge und die anfallenden Gebühren zu verringern. Ebenso sollten zeitweilig akkreditierte Journalisten die gleichen Arbeitsbedingungen erhalten wie ständige Korrespondenten. Nach der Ausweisung von Lothar Loewe und der Zwangsschließung des Ost-Berliner „Spiegel“-Büros musste besonders der letzte Vorschlag bei Herbert Krolkowski Bedenken auslösen. Die Vorschläge zur Erleichterung der Familienzusammenführung und Eheschließung sowie der Herabsetzung der entsprechenden Gebühren wurden jedoch in gleichem Maße im Sekretariat des ZK der SED abgelehnt²⁸. Krolkowski vertrat dementsprechend den Standpunkt, dass die DDR den Vorschlag von Breschnew unterstütze, zu jedem Korb der Schlussakte zwei bis drei Vorschläge zu unterbreiten, die den Interessen der sozialistischen Staaten entsprächen und „keine zusätzlichen Probleme“ mit sich brächten²⁹. Für Zugeständnisse im Dritten Korb sehe er „keine Möglichkeiten“³⁰. So klare Worte gegen den von der UdSSR eingenommenen Standpunkt waren im Laufe des KSZE-Prozesses auf dieser Ebene von einem ostdeutschen Vertreter noch nie geäußert worden. Die Sorgen in Ost-Berlin angesichts der sowjetischen Vorstellungen für Madrid waren sehr groß. So sollte der ostdeutsche Botschafter in Moskau, Harry Ott, dem sowjetischen Außenministerium den „begründeten Einspruch“ der DDR hinsichtlich der vorgeschlagenen Konzessionen in Korb III mitteilen³¹. Auch das MfS war über die Ergebnisse der Tagung informiert und beobachtete die Entwicklung mit Besorgnis³².

Mit seinen Bedenken drang Ost-Berlin aber in Moskau nicht durch. Im Oktober 1980 bekräftigte Gromyko den sowjetischen Standpunkt auf einer Tagung des Komitees der Außenminister der WVO in Warschau. Die UdSSR trete für eine „gegenseitig annehmbare positive Lösung einiger konkreter Fragen der humanitären Zusammenarbeit“ ein, erklärte er³³. Daher sei die UdSSR bereit, „in sachlicher Weise“ die Erleichterung von Familienzusammenführungen und Ehe-

²⁸ Vgl. ebd., Bl. 12f.

²⁹ Vgl. BAB, DC20/I/4/4570, Bl. 108–112, Direktive für das Auftreten des Vertreters der DDR während der Tagung der stellvertretenden Außenminister der Staaten des Warschauer Vertrages zur Vorbereitung des Madrider Treffens am 8. und 9. 7. 1980 in Prag, hier Bl. 108.

³⁰ BStU, MfS, RS 605, Vermerk der HA II/14 über ein Gespräch mit Ernst Krabatsch zum Hintergrund des Telegramms von Peter Steglich, Bl. 391.

³¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/3504, Bl. 7–16, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 89/80 des Sekretariats des ZK vom 16. 7. 1980: Bericht über die Beratung der Stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 8. und 9. 7. 1980 in Prag, Bl. 2.

³² Vgl. BStU, MfS, RS 605, Bl. 391–393, Vermerk der HA II/14 über ein Gespräch mit Ernst Krabatsch zum Hintergrund des Telegramms von Peter Steglich, 10. 3., Madrid, am 11. 3. 1981, 19.15–20.15 Uhr im MfAA, vom 12. 3. 1981 sowie Teil C, Kapitel 2.2.

³³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1863, Bl. 53–69, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr. 17/80 vom 28. 10. 1980: Rede des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken, A. A. Gromyko auf der Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 20. 10. 1980, hier Bl. 64.

schließungen zu erörtern, ebenso wie Maßnahmen zu besprechen, wie nützliche Kontakte auf dem Gebiet der Kultur, der Information, der Bildung und der Wissenschaft gefördert werden könnten. Vermutlich besonders in Richtung Oskar Fischers fügte Gromyko hinzu, eine solche Zusammenarbeit könne natürlich nur durchgeführt werden, wenn die Prinzipien der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und der souveränen Rechte jedes Staates geachtet würden³⁴. Fischer erwiderte, dass für die Fragen von Ausreisen, Familienzusammenführung, Eheschließung und die Arbeitsbedingungen von ausländischen Journalisten die innerstaatliche Gesetzgebung gelte und die momentan gültige Rechtspraxis der DDR mit der Schlussakte von Helsinki übereinstimme³⁵; diese entspreche „zugleich den Sicherheitserfordernissen“³⁶. Im Umkehrschluss musste dies als eine recht deutliche Warnung an die UdSSR verstanden werden: Sollte sie eine europäische Abrüstungskonferenz gegen Zugeständnisse im humanitären Bereich aushandeln und die Schlussakte von Helsinki infolgedessen verändert werden, würden die in der DDR geltenden Bestimmungen weder mit dem neuen KSZE-Dokument übereinstimmen, noch entsprächen sie den Sicherheitserfordernissen des ostdeutschen Staates.

Der Interessengegensatz zwischen der UdSSR und der DDR war in dieser Hinsicht folglich gravierend. Zwar wollten beide Länder durch das Madrider Folgetreffen ein Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz erzielen. Jedoch war dies für die UdSSR aus strategischen und ökonomischen Gründen wesentlich wichtiger als für die DDR. Schon seit Mitte der 1970er Jahre konnte die sowjetische Wirtschaft die für die Militärausgaben notwendigen Zuwächse nicht mehr erbringen³⁷. Mit dem geplanten Vorgehen, dem Westen die Abrüstungskonferenz durch Zugeständnisse im Dritten Korb schmackhaft zu machen, war das ostdeutsche MfAA alles andere als einverstanden. Zwischen der DDR und der UdSSR zeichnete sich daher bereits ab Juli 1980 ein Konflikt über die Zugeständnisse im „humanitären Bereich“ ab.

Zusätzliche Brisanz erhielt das sowjetische Drängen für Ost-Berlin nicht nur aufgrund der innenpolitischen Entwicklung, sondern auch, weil man schon kurz nach dem Belgrader Folgetreffen befürchtete, in Madrid erneut für die unzureichende Umsetzung der Schlussakte, vor allem in Korb III, öffentlich kritisiert zu werden.

Das Vorbereitungstreffen und die Eröffnung des Folgetreffens

Zunächst galt es für die Delegierten der 35 Teilnehmerstaaten, sich auf dem Vorbereitungstreffen ab dem 9. September 1980 auf eine Tagesordnung, die Dauer

³⁴ Vgl. ebd., Bl. 64f., das Zitat Bl. 64.

³⁵ Vgl. ebd., Bl. 70–93, Rede von Oskar Fischer auf der Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 20. 10. 1980, hier Bl. 86.

³⁶ Ebd.

³⁷ Vgl. Ploetz/Müller, Ferngelenkte Friedensbewegung, S. 62f. sowie Umbach, Das rote Bündnis, S. 228.

und die Prozedurregeln für das KSZE-Treffen in Madrid zu einigen. Delegationsleiter für die DDR war während des Vorbereitungstreffens Ingo Oeser, der diese Position während der späteren Hauptverhandlungen an Peter Steglich abgab³⁸. Der damalige Belgrader Delegationsleiter Ernst Krabatsch behielt hingegen als Leiter der HA Grundsatzfragen und Planung im MfAA die KSZE-Fäden in der Hand³⁹. Chef der westdeutschen Diplomaten war Detlef Graf zu Rantzau. Die USA-Delegation leitete Max Kampelmann, die UdSSR wurde durch Juri Dubinin vertreten⁴⁰. Strittig war während des Vorbereitungstreffens vor allem, wie lange die Implementierungsdebatte und die Diskussion neuer Vorschläge zur Verbesserung der multilateralen Beziehungen dauern sollten. Die USA traten dabei für eine zeitlich unbegrenzte Implementierungsdebatte ein⁴¹. Andere NATO-Mitglieder legten dagegen mehr Wert auf die Erörterung neuer Vorschläge und sprachen sich für eine Implementierungsdebatte aus, die weniger scharf sein sollte als in Belgrad. Der US-Chefdelegierte Max Kampelmann stellte zwischen den Alliierten aber einen Konsens in der Frage her, wie die Debatte zu führen sei. Wie schon in Belgrad wurden daher konkrete Fälle von Menschenrechtsverletzungen angesprochen⁴². Die UdSSR wollte dagegen nach den Eröffnungserklärungen gleich zur Erörterung der inhaltlichen Vorschläge übergehen, ohne überhaupt über die bisherige Umsetzung der Schlussakte zu sprechen⁴³. Eine Einigung in dieser Frage war lange Zeit nicht in Sicht und das Vorbereitungstreffen zog sich immer mehr in die Länge, bis es schließlich sogar den Termin erreichte, an dem das eigentliche Folgetreffen beginnen sollte, den 11. November 1980. Erst kurz vor Mitternacht einigten sich die Teilnehmerstaaten, das Madrider KSZE-Folgetreffen offiziell als eröffnet zu erklären, obgleich keine Einigung über die Tagesordnung des Treffens erzielt worden war. Die Gespräche hierüber wurden daher fortgesetzt, während das Haupttreffen offiziell bereits begonnen hatte. Am 13. November einigten sich die Delegierten auf ein Schlussdokument zum Vorbereitungstreffen und damit auch eine Tagesordnung für das eigentliche Haupttreffen⁴⁴. Es sah, wie bereits die

³⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1854, Bl. 31–34, Anlage Nr. 4 zum Politbüroprotokoll Nr. 34 vom 26. 8. 1980: Direktive der DDR-Delegation für die vorbereitende Beratung in Madrid ab 9. 9. 1980, hier Bl. 31 sowie Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 101. Ein entsprechender Politbürobeschluss ließ sich nicht finden; die Akten des MfAA sind derzeit wegen der 30-jährigen Sperrfrist für den Beginn der 1980er Jahre noch nicht einsehbar.

³⁹ Vgl. BStU, MfS, RS 605, Bl. 391–393, Vermerk über ein Gespräch mit Ernst Krabatsch [sic] zum Hintergrund des Telegramms von Peter Steglich, 10. 3. 1981, Madrid, am 11. 3. 1981, 19. 15–20. 15 Uhr im MfAA, hier Bl. 393.

⁴⁰ Vgl. OSZE-Archiv Prag, Teilnehmerlisten für das Vorbereitungstreffen in Madrid, vom 22. 9. 1980, csce_rm_lop_004 s.pdf sowie ebd., Teilnehmerliste für das Madrider Folgetreffen vom 21. 5. 1981, csce_rm_lop_006s.pdf sowie ebd., Teilnehmerliste für das Madrider Folgetreffen vom 14. 12. 1982, csce_rm_lop_012s.pdf.

⁴¹ Vgl. Korey, Das KSZE-Folgetreffen in Madrid aus amerikanischer Sicht, S. 86f.

⁴² Vgl. Snyder, The CSCE and the Atlantic Alliance, S. 59f.

⁴³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/3504, Bl. 7–16, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 89/80 des Sekretariats des ZK vom 16. 7. 1980: Bericht über die Beratung der Stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 8. und 9. 7. 1980 in Prag, hier Bl. 14f.

⁴⁴ Vgl. Sizoo/Jurrijens, Madrid-Experience, S. 194–197.

Tagesordnung für das Belgrader Folgetreffen, einen vertieften Meinungsaustausch sowohl über die Implementierung der Bestimmungen durch die einzelnen KSZE-Staaten als auch über die Vertiefung der gegenseitigen Beziehungen vor. Die Arbeit sollte im Plenum und in untergeordneten Arbeitsorganen stattfinden, wobei die Generaldebatte bis zum 11. Februar 1981 abgeschlossen werden sollte, um danach mit der Redaktion des Schlussdokuments beginnen zu können. Bis zum 5. März 1981 wollten sich die Teilnehmerstaaten auf ein solches Abschlussdokument einigen⁴⁵.

Zu Beginn des Madrider Folgetreffens trafen sich in der ersten Phase ab Mitte November zunächst Vertreter der Teilnehmerstaaten, um ihre Eröffnungserklärungen abzugeben. Für die DDR enthielten insbesondere die Erklärungen des westdeutschen Außenministers Hans-Dietrich Genscher und des sowjetischen Delegierten Leonid Iljitschow brisante Aspekte. Genschers Rede war vor allem vor dem Hintergrund der deutsch-deutschen Beziehungen zu deuten, die sich vor der Eröffnung des Madrider Treffens deutlich abgekühlt hatten, da die DDR weitere Maßnahmen eingeführt hatte, um sich von der Bundesrepublik abzugrenzen. So hatte sie am 9. Oktober die Bestimmungen zum Mindestumtausch bei Einreisen in die DDR verschärft. Nur wenige Tage später, am 13. Oktober, sprach Erich Honecker bei der Eröffnung des SED-Parteilehrjahres in Gera unter anderem zu den deutsch-deutschen Beziehungen und nannte dabei vier an die Bundesrepublik gerichtete Forderungen: Anerkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, Auflösung der zentralen Erfassungsstelle in Salzgitter, Umwandlung der Ständigen Vertretungen in Botschaften und Regelung des Elbe-Grenzverlaufs in der Flussmitte⁴⁶. Ausschlaggebend für den verschärften Abgrenzungskurs gegenüber der Bundesrepublik waren allerdings nicht die deutsch-deutschen Beziehungen, sondern die Furcht der DDR-Führung vor einem Überschwappen der polnischen Gewerkschaftsbewegung in die DDR⁴⁷.

Hans-Dietrich Genscher machte in seiner Eröffnungserklärung auf dem Madrider Folgetreffen am 13. November 1980 deutlich, dass er die Geraer Forderungen als Belastung für das deutsch-deutsche Verhältnis wertete⁴⁸. Er kritisierte die Erhöhung des Mindestumtausches, die eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten für Journalisten und, dass die Sperranlagen an der innerdeutschen Grenze weiter

⁴⁵ Vgl. Beschlüsse über die Organisation des Madrider Treffens 1980 von Vertretern der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 126–131.

⁴⁶ Vgl. Anordnung über die Durchführung eines verbindlichen Mindestumtausches von Zahlungsmitteln vom 9. 10. 1980, in: *Innerdeutsche Beziehungen*, S. 73 sowie Honecker, *Zu aktuellen Fragen der Innen- und Außenpolitik der DDR*, in: Honecker, *Reden und Aufsätze*, Bd. 7, 1982, S. 415–452, hier S. 432f. sowie Nakath, *Zwischen Guillaume-Affäre und den „Geraer Forderungen“*, S. 391f.

⁴⁷ Vgl. Tantzsch, „Was in Polen geschieht“, S. 2601–2652 sowie Kubina/Wilke, *Hart und kompromisslos durchgreifen*.

⁴⁸ Vgl. Erklärung des Bundesministers des Auswärtigen der Bundesrepublik Deutschland, Hans-Dietrich Genscher, am 13. 11. 1980, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 147–153.

fortbeständen. Von diesem Stand in den deutsch-deutschen Beziehungen ausgehend, schlug Genscher den Bogen zum KSZE-Prozess: „Gerade weil uns die menschlichen Erleichterungen so wichtig sind, bedauern wir, daß die Maßnahmen der DDR die Gesamtbilanz der Verwirklichung des Dritten Korbes belasten“. Für eine positive Entwicklung in Europa seien Fortschritte bei der Verwirklichung des Dritten Korbes aber besonders wichtig, schloss Genscher⁴⁹.

Damit überraschte er die DDR-Delegation. Honecker wies persönlich an, den Text der Eröffnungsrede von Herbert Krolikowski noch zu verschärfen⁵⁰. Dieser wies Genschers Rede dann auch als „grobe Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR“ zurück⁵¹. Die von Honecker geforderten schärferen Angriffe, zum Teil auch persönlichen Beleidigungen⁵², übernahm Krolikowski aber wohl nicht in dem geforderten Maße⁵³. Dennoch war seine Rede aus westlicher Sicht von „Schärfe, Polemik und absoluter Linientreue“ gekennzeichnet⁵⁴.

Nicht nur von Seiten der Bundesrepublik wurde für die DDR bereits zu Beginn des Madrider Folgetreffens deutlich, in welche Richtung sich das Treffen entwickeln könnte. Das Komitee der Außenminister der WVO hatte sich kurz vor der Eröffnung des Haupttreffens in Madrid in einem öffentlichen Kommuniqué bereits in konzilianter Weise, wenn auch noch sehr unkonkret, geäußert. Man halte es für „wünschenswert und möglich“ in Madrid in Korb III „voranzukommen“⁵⁵. Leonid Iljitschow wurde in seiner Eröffnungserklärung noch konkreter. Die UdSSR sei bereit, „ganz sachlich die Fragen zu prüfen, die die Erleichterung der Familienzusammenführung und der Eheschließung [...] angehen, sowie Maßnahmen, die zur Weiterentwicklung nützlicher Kontakte im Bereich der Kultur, der Information, der Bildung und der Wissenschaft“ geeignet sein könnten⁵⁶. Sicherlich war dies keine hohle Floskel, sondern konnte vielmehr als konkretes Angebot an die westlichen Staaten verstanden werden⁵⁷. Die UdSSR signalisierte durch ihre Eröffnungserklärung in Madrid klar und deutlich, dass ihr Hauptanliegen für das Treffen darin bestand, ein Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz zu erreichen und dass sie im Gegenzug auch etwas anzubieten hatte: menschliche Erleichterungen.

⁴⁹ Vgl. ebd., S. 150–152, das Zitat S. 150.

⁵⁰ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 96.

⁵¹ Vgl. Erklärung des Vertreters der Deutschen Demokratischen Republik, Herbert Krolikowski, am 14. 11. 1980, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 163–166, hier S. 163.

⁵² Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 96.

⁵³ Vgl. Erklärung des Vertreters der Deutschen Demokratischen Republik, Herbert Krolikowski, am 14. 11. 1980, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 163–166.

⁵⁴ Fesefeldt, *Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen und auf der KVAE*, S. 9.

⁵⁵ Vgl. Kommuniqué über die Tagung des Komitees der Außenminister des Warschauer Vertrages in Warschau am 19./20. 10. 1980, in: EA 23 (1980), S. D655–658, das Zitat S. D657.

⁵⁶ Vgl. Erklärung des Vertreters der Sowjetunion, Leonid F. Iljitschow, am 14. 11. 1980, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 157–160, das Zitat S. 160.

⁵⁷ Auf amerikanischer Seite verstand beispielsweise William Korey die sowjetische Eröffnungserklärung als deutliche Anspielung auf ein „quid-pro-quo“ von Abrüstungskonferenz und „Menschenrechten“. Vgl. Korey, *Das KSZE-Folgetreffen in Madrid aus amerikanischer Sicht*, S. 89.

Verhandlungsauftakt in Madrid

Die DDR-Delegation, die an den Verhandlungen in Madrid teilnehmen sollte, erhielt ihre Direktive im Anschluss an die Tagung des Komitees der Außenminister vom 20. Oktober 1980. Ihre Ziele für das Madrider Treffen waren widersprüchlich: Einerseits sollte sie als Hauptziel des Madrider Folgetreffens einen Beschluss über eine europäische Abrüstungskonferenz anstreben, andererseits sollte, wie bereits in Belgrad, eine „Revision der Schlussakte“ nicht zugelassen werden⁵⁸. Das stand allerdings im Gegensatz zu der von der UdSSR geforderten Bereitschaft aller WVO-Staaten, Zugeständnisse in Korb III zu machen, um zu gewährleisten, dass ein Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz gefasst würde. Während die UdSSR dabei besonders an Korb III dachte, konstatierte die Direktive der DDR-Delegation: „Für Ausreisen, Familienzusammenführung, Eheschließung sowie Arbeitsbedingungen ausländischer Journalisten gilt die innerstaatliche Gesetzgebung“. Die gültige Praxis der DDR stimme mit der Schlussakte überein⁵⁹. Dies bedeutete aber, wie bereits ausgeführt, im Umkehrschluss, dass jede Erleichterung auf diesen Gebieten, die in Madrid möglicherweise vereinbart würde, durch die damals gültige Rechtspraxis der DDR nicht mehr gedeckt wäre. Was aus diesem Umstand folgen könnte, lässt die Direktive der DDR-Delegation zwar offen – es stand aber im Raum, dass die DDR in einem solchen Fall dazu gezwungen wäre, ihre innerstaatliche Gesetzgebung anzupassen, sie also zu liberalisieren.

Da das Politbüro an einem solchen Szenario keinerlei Interesse hatte, verpflichtete es die DDR-Delegation auf die inzwischen fest etablierte Herangehensweise an Belange des Dritten Korbes, keinerlei substanzielle Änderungen am Text der Schlussakte von Korb III zuzulassen, sondern lediglich solche Vorschläge zu unterbreiten, die aus ostdeutscher Sicht unproblematisch waren: Möglich sei beispielsweise, Lehr- und Schulbücher, pädagogische Dokumentationen und Bibliografien auszutauschen, gemeinsame Seminare durchzuführen, Vereinbarungen zwischen Hochschulen und Universitäten abzuschließen sowie gesamteuropäische Veranstaltungen auf kulturellem Gebiet durchzuführen oder Treffen von Jugendorganisationen zu veranstalten⁶⁰. Die seit den Genfer Verhandlungen verfolgte Maxime, nur solche humanitären Empfehlungen anzustreben, die von staatlichen Stellen gut kontrolliert werden könnten, galt also auch für das Madrider Folgetreffen.

Die widersprüchliche Direktive, einerseits das sowjetische Ziel einer Abrüstungskonferenz unterstützen zu müssen, andererseits aber die dafür nötigen Zugeständnisse im Dritten Korb nicht mittragen zu können, dürfte die ostdeutsche

⁵⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1863, Bl. 19–26, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr. 43/80 vom 28. 10. 1980: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf dem Madrider Treffen der Teilnehmerstaaten der KSZE, hier Bl. 19 u. 20.

⁵⁹ Vgl. ebd., Bl. 23, das Zitat ebd. Dies hatte Oskar Fischer auch auf der Tagung des Komitees der Außenminister der WVO am 20. 10. 1980 betont und auf die Sicherheitsinteressen der DDR in diesen Belangen verwiesen.

⁶⁰ Vgl. ebd., Bl. 22f.

Delegation bereits zu Beginn der Madrider Verhandlungen in eine schwierige Situation gebracht haben, in der sie kaum Handlungsmöglichkeiten besaß. Hinzu kam, dass die vom MfAA gestellte Delegation kaum Einfluss besaß, was Fragen der humanitären Zusammenarbeit anging, weil das MfS während des Madrider Folgetreffens in diesen Fragen offenbar den Ton angab⁶¹.

Ähnlich wie in Belgrad wurde während der ersten Phase des Madrider Folgetreffens ab dem 11. November 1980 darüber diskutiert, wie die Empfehlungen der KSZE-Schlussdokumente von den Teilnehmerstaaten in den vergangenen Jahren umgesetzt worden waren. Diese Debatte nahm ungefähr vier Wochen, bis Mitte Dezember 1980, in Anspruch. Besonders die ČSSR, die UdSSR und die DDR wurden von den westlichen Staaten scharf kritisiert. In dem Komitee, das sich mit der Implementierung der Empfehlungen von Korb III beschäftigte, wurde vor allem kritisiert, dass Informationen nur sehr begrenzt ausgetauscht werden könnten, und dass Bürger sozialistischer Staaten ihre Länder nicht frei verlassen und ebenso frei wieder einreisen könnten. Statt auf die Kritik zu antworten, zählten die sozialistischen Staaten in der Regel ihre eigenen Erfolge bei der Umsetzung der Schlussakte auf und kritisierten ihrerseits die Praxis westlicher Staaten⁶². So wurde bemerkt, dass die DDR und die ČSSR in der Implementierungsdebatte ein „Übersoll an Unterstützung“ für die UdSSR leisteten⁶³, womit sie vermutlich auch ihre eigene Position stärken wollten.

Obwohl die innenpolitische Entwicklung in Polen von den Delegationen der westlichen und neutralen Staaten in Madrid besorgt beobachtet wurde, kam sie in der Implementierungsdebatte kaum offen zur Sprache. Offenbar teilten die Delegationen der westlichen und neutralen Staaten die Meinung, dass es der polnischen Regierung die Gelegenheit geben würde, den Konflikt mit der *Solidarność* und der katholischen Kirche zu lösen, wenn man in Madrid vorerst keine lautstarke Kritik an der innenpolitischen Lage übte⁶⁴.

Bis zur Weihnachtspause⁶⁵, wurden für die zweite Phase der Verhandlungen in Madrid bereits über 80 Vorschläge für die weitere Gestaltung der gegenseitigen Beziehungen der KSZE-Teilnehmerstaaten unterbreitet⁶⁶. Davon entfielen 19 Vorschläge auf Korb I. Zwei der wichtigsten Vorschläge davon befassten sich mit einer europäischen Abrüstungskonferenz: Polen brachte am 8. Dezember einen Vorschlag dazu ein, der auf den bisherigen Äußerungen der WVO basierte. Die Konferenz sollte „etappenweise“ Vereinbarungen treffen zu Vertrauensbildenden Maßnahmen, der Begrenzung von militärischen Aktivitäten und der Reduzierung von Streitkräften und Rüstungspotentialen. Dabei sollten die Vertrauensbildenden-

⁶¹ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 122. Vgl. Teil C, Kapitel 2.2.

⁶² Vgl. Skilling, *CSCE in Madrid*, S. 10f.

⁶³ Zitiert n. Fesefeldt, *Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen*, S. 11.

⁶⁴ Vgl. Hazewinkel, *The Madrid Meeting 1980–1983*, S. 13.

⁶⁵ Die Weihnachtspause dauerte vom 20. 12. 1980 bis zum 26. 1. 1981. Vgl. Schlussdokument des Vorbereitungstreffens zum Folgetreffen der KSZE in Madrid, in: Volle/Wagner (Hrsg.), *Das Madrider Folgetreffen*, S. 126–131, hier S. 129.

⁶⁶ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 103 sowie Skilling, *CSCE in Madrid*, S. 11.

den Maßnahmen in einer ersten, Abrüstungsmaßnahmen in einer zweiten Etappe verhandelt werden. Zum geografischen Gültigkeitsbereich dieser Maßnahmen äußerte sich der polnische Vorschlag nicht⁶⁷. Frankreich legte einen Tag später einen Entwurf für eine Abrüstungskonferenz vor. Er basierte auf dem französischen Memorandum vom Frühjahr 1978 und sah daher, ebenso wie der polnische Vorschlag, Verhandlungen über Vertrauensbildende und Abrüstungsmaßnahmen in zwei Phasen vor, sprach diese aber weniger konkret an als der polnische Entwurf. Umso genauer benannte er jedoch den geografischen Gültigkeitsbereich der Vertrauensbildenden Maßnahmen: Sie sollten „vom Atlantik bis zum Ural“ greifen und umfassten somit den europäischen Teil der UdSSR ohne amerikanische oder kanadische Gebiete zu tangieren⁶⁸.

Im Dezember 1980 lagen neben den Vorschlägen zu Korb I auch 25 Vorschläge für Korb II und die meisten, insgesamt 30 Vorschläge, für Korb III vor, die sich relativ gleichmäßig auf die Bereiche Information, menschliche Kontakte und kulturellen Austausch verteilten⁶⁹. Darunter befand sich der einzige Vorschlag, den die DDR ohne weitere Beteiligte der WVO vorlegte. Es handelte sich um einen Entwurf zum Austausch von Textbüchern, Schulbüchern und anderer Lehrmaterialien⁷⁰ und entsprach daher den Vorstellungen, die die DDR gegenüber ihren Verbündeten geäußert hatte⁷¹. Ein ähnlicher Text wurde auch von der UdSSR eingebracht, in dem sie eine größere Kooperation bei den Inhalten von Schul-Geschichtsbüchern und bei Geografie-Büchern vorschlug⁷². In Korb III legte sie des Weiteren den wenig Erfolg versprechenden Vorschlag vor, „Radio Liberty“ und „Radio Free Europe“, die von ihr als „Feindsender“ bezeichnet wurden, einzustellen⁷³. Ein gemeinsamer sowjetisch-ostdeutscher Vorschlag zu Korb III muss insbesondere vor dem Hintergrund der Schließung des „Spiegel“-Büros und der Ausweisung mehrerer Journalisten aus der DDR gewertet werden: Er behandelte die Arbeitsbedingungen von Journalisten in den KSZE-Teilnehmerstaaten und klang zunächst recht konziliant, da über die Verbesserung der Arbeits- und

⁶⁷ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 255/84, unpag., Vorschlag der Volksrepublik Polen über die Einberufung einer Konferenz über militärische Entspannung und Abrüstung in Europa, CSCE/RM/6, vom 8. 12. 1980, das Zitat S. 2.

⁶⁸ Vgl. ebd., Vorschlag der Delegation Frankreichs betreffend die Sicherheit in Europa, CSCE/RM/7, vom 9. 12. 1980.

⁶⁹ Vgl. Skilling, CSCE in Madrid, S. 13 sowie Sizoo/Jurrijens, Madrid Experience, S. 91.

⁷⁰ Vgl. PA AA, MfAA, ZR 255/84, unpag., Vorschlag der Delegation der Deutschen Demokratischen Republik zur Förderung des Austausches von Lehr- und Schulbüchern sowie pädagogischen Dokumentationen, CSCE/RM/H. 10, vom 12. 12. 1980.

⁷¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1863, Bl. 19–26, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr. 43/80 vom 28. 10. 1980: Direktive für das Auftreten der Delegation der DDR auf dem Madrider Treffen der Teilnehmerstaaten der KSZE, hier Bl. 19 u. 20.

⁷² Vgl. PA AA, MfAA, ZR 255/84, unpag., Vorschlag der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Ausdehnung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Inhalts von Schulbüchern für Geschichte und Geografie, CSCE/RM/H. 20, vom 16. 12. 1980.

⁷³ Vgl. ebd., unpag., Vorschlag der Delegation der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken über die Einstellung der Sendetätigkeit der Rundfunksender „Liberty“ und „Free Europe“, CSCE/RM/H. 17, vom 15. 12. 1980.

Lebensbedingungen von Journalisten und ihrer Familien sowie die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Medien gesprochen wurde. Das eigentliche Ziel des Vorschlags bestand jedoch darin, die Journalisten noch enger unter staatliche Kontrolle zu stellen und war vermutlich vor allem der SED-Führung wichtig, da sie sich zunehmend durch die westliche Berichterstattung aus der DDR unter Druck gesetzt sah. So sollten sich Journalisten „strikt“ an die Gesetze halten und dürften sich – eine weit auslegbare Anweisung – nicht in die inneren Angelegenheiten des jeweiligen Gastlandes einmischen. Des Weiteren verwahrten sich die UdSSR und die DDR in ihrem Vorschlag der Verbreitung von „Desinformation, tendenziösen Informationen, Lügen, [und] Unterstellungen“ von ausländischen Journalisten. Sollten sie diese Richtlinien nicht beachten, so der eigentliche Kern des Entwurfs, sollten die Rechte von Journalisten eingeschränkt werden können und in „besonders schweren Fällen“ auch ihre Ausweisung opportun sein⁷⁴.

Madrid und die Krise in den ostdeutsch-sowjetischen Beziehungen im Frühjahr 1981

In Ost-Berlin wurde der Verlauf des Madrider Folgetreffens auch im Frühjahr 1981 kritisch verfolgt, denn nach einer Pause bis Ende Januar sollte die Redaktionsphase für das Schlussdokument beginnen. Vor dem Hintergrund der im Herbst 1980 geführten Implementierungsdebatte, den insbesondere auf Korb III zielenden westlichen Vorschlägen und der sowjetischen Konzessionsbereitschaft verfolgte die DDR weiterhin zwei Ziele. Zum einen versuchte sie, ihre Position durch eine stärkere Abstimmung innerhalb der WVO zu stärken, zum anderen argumentierte sie weiterhin restriktiv gegenüber möglichen Zugeständnissen in Korb III.

So fand auf Vorschlag der DDR im Januar 1981 ein Treffen der stellvertretenden Außenminister der WVO in Ost-Berlin statt, um über den bisherigen Verlauf des Madrider Treffens zu beraten und das weitere gemeinsame Vorgehen zu koordinieren⁷⁵. Die DDR strebte eine gemeinsame Position in „möglichst verbindlicher Form“ an⁷⁶. Hinsichtlich des gemeinsamen Vorgehens in Madrid betraf das aus Sicht der DDR vor allem die Aspekte, die durch die von der UdSSR geforderten Zugeständnisse in Korb III berührt wurden. Die Vorschläge der EG- und NATO-Staaten, argumentierte die DDR auf der Tagung, zielten darauf ab, die Verteidigungsmaßnahmen der WVO offenzulegen, die Aktivitäten „antisozialistischer Kräfte zu ermuntern und die innerstaatliche Gesetzgebung“ in den sozialis-

⁷⁴ Vgl. ebd., unpag., Vorschlag der Deutschen Demokratischen Republik und der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken ohne Titel, CSCE/RM/28, vom 12. Dezember 1980.

⁷⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2379, Bl. 190–197, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 5/81 vom 3.2.1981: Bericht über die Beratung der stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 19./20.1.1981 in Berlin, hier Bl. 191.

⁷⁶ SAPMO, DY30/J IV 2/2/1873, Bl. 16–22, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 1 vom 6.1.1981: Konzeption für das Auftreten der DDR auf der Beratung der stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 19./20.1.1981 in Berlin, hier Bl. 18.

tischen Staaten zu verändern⁷⁷. Ein Junktim zwischen der Einberufung einer Abrüstungskonferenz und „Zugeständnissen der sozialistischen Staaten in dem Bereich menschliche Kontakte und Information“, das heißt besonders in Ausreisefragen, Familienzusammenführungen, Eheschließungen und Arbeitsbedingungen für ausländische Journalisten, dürfe daher nicht hergestellt werden⁷⁸. Allerdings hatte die UdSSR ein solches Junktim sowohl innerhalb der WVO selbst gefordert, als auch ihre Bereitschaft dazu bereits öffentlich angedeutet. Ebenso hatte die NATO im November 1980 nochmals erklärt, dass sie ein von der UdSSR angestrebtes Mandat für eine Abrüstungskonferenz unterstützen würde, hatte aber zugleich die Achtung der grundlegenden Menschenrechte betont und die Freiheit derer gefordert, die wegen ihres „Kampfes für die Verwirklichung“ der Schlussakte verfolgt würden. Eine Abrüstungskonferenz sei für die NATO daher nur im Rahmen eines „ausgewogenen Ergebnisses“ des Madrider Treffens möglich⁷⁹. Die Aussichten der DDR auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister eine „möglichst verbindliche“ gemeinsame Position in dieser Frage zu erreichen, das heißt, den restriktiven Standpunkt des ostdeutschen Staates als generelle Linie der WVO zu etablieren, waren daher von vornherein sehr gering. Tatsächlich kamen ihr die Verbündeten, vor allem die UdSSR, auf der Tagung zwar verbal entgegen; ein Junktim zwischen einer Abrüstungskonferenz und Zugeständnissen der sozialistischen Staaten im Bereich Kontakte und Information werde von der WVO abgelehnt und die Vorschläge zu Korb III müssten natürlich von den Prinzipien der Schlussakte und der innerstaatlichen Gesetzgebung ausgehen, hieß es im ostdeutschen Tagungsbericht⁸⁰. Dies scheint allerdings lediglich ein Lippenbekenntnis für die Abgrenzungsbedürfnisse des ostdeutschen Staates gewesen zu sein, denn es wurde außerdem festgestellt, dass „[r]ealistischen Elementen“ zum Beispiel in den Vorschlägen, die Jugoslawien, Schweden, Finnland oder Österreich eingereicht hätten, zugestimmt werden könne. Angesichts dieser grundsätzlichen Bereitschaft der UdSSR und auch der anderen WVO-Staaten, in Madrid flexibler zu verhandeln als in Belgrad, blieb der DDR nur, so oft wie möglich zu erklären, dass „Zugeständnisse seitens der DDR nicht erforderlich“ seien und die innerstaatlichen Regelungen bereits auf vielen Gebieten über die Empfehlungen der Schlussakte hinausgingen⁸¹.

Breschnews grundsätzliches Interesse an einem Kompromiss wurde einen knappen Monat, nachdem die Verhandlungen in Madrid im Januar 1981 aufge-

⁷⁷ Vgl. ebd., Bl. 19.

⁷⁸ Vgl. ebd., Bl. 20f., das Zitat Bl. 20.

⁷⁹ Vgl. Entschließung der Nordatlantischen Versammlung auf ihrer 26. Tagung in Brüssel vom 17. bis zum 21. 11. 1980, in: EA 36 (1981) 2, S. D33–35, hier S. D34.

⁸⁰ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2379, Bl. 190–197, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 5/81 vom 3. 2. 1981: Bericht über die Beratung der stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 19./20. 1. 1981 in Berlin, hier Bl. 193f.

⁸¹ Vgl. ebd., Bl. 194 sowie für das Zitat SAPMO, DY30/J IV 2/2/1873, Bl. 16–22, Anlage Nr. 3 zum Politbüroprotokoll Nr. 1 vom 6. 1. 1981: Konzeption für das Auftreten der DDR auf der Beratung der stellvertretenden Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 19./20. 1. 1981 in Berlin, hier Bl. 21.

nommen worden waren, auf dem XXVI. Parteitag der KPdSU im Februar erneut deutlich. Der sowjetische Parteichef erklärte, er sei in Madrid bereit, das gesamte europäische Gebiet der UdSSR in den Geltungsbereich der Vertrauensbildenden Maßnahmen, mit denen sich eine Abrüstungskonferenz im ersten Schritt befassen sollte, einzubeziehen, wenn die Zone dafür auch im Westen erweitert und die See- und Luftstreitkräfte einbezogen werden würden. Er konkretisierte aber nicht, wie genau die Zone im Westen erweitert werden sollte, was eine gewisse Verhandlungs- bzw. Kompromissbereitschaft in dieser Frage erkennen ließ⁸².

Vor dem Hintergrund der internationalen Entwicklung in dieser Zeit, vor allem in Polen und in Afghanistan, wurde dieses Angebot von den NATO-Mitgliedstaaten allerdings als nicht glaubhaft empfunden. Anfang Mai traten sie für eine zweiphasige Abrüstungskonferenz ein und stellten klar, dass die dabei zu verhandelnden VBM auf dem „gesamten europäischen Kontinent vom Atlantik bis zum Ural“ gelten müssten. Breschnews leicht abgeschwächter Forderung, den Geltungsbereich der VBM im Westen zu erweitern, wurde eine Absage erteilt. Vielmehr bekräftigte die NATO ihre Verhandlungsziele, in Madrid „ausgewogene Ergebnisse“ zu erreichen, zu denen auch die Menschenrechte, die Erleichterung menschlicher Kontakte und die Verbesserung des Informationsflusses gehören sollten⁸³.

Die DDR tangierte die sowjetische Initiative im militärischen Bereich insofern, als die UdSSR zu dieser Zeit auch konkrete Offerten an westliche Teilnehmerstaaten im humanitären Bereich machte. Am 20. Februar 1981 wandte sich Oskar Fischer in einem Brief an Erich Honecker und Hermann Axen, um über die sowjetischen Vorschläge in Madrid zu berichten⁸⁴. Der DDR-Delegation sei von sowjetischer Seite ein Papier mit internen Überlegungen für einen Kompromissvorschlag zu Fragen der Besuchsreisen, Familienzusammenführung und Eheschließung übergeben worden. Dabei sei gegenüber den ostdeutschen Vertretern betont worden, dass „bestimmte Zugeständnisse im humanitären Bereich notwendig seien“, wenn man einen Beschluss über eine Abrüstungskonferenz erreichen wolle. Die Vorschläge der UdSSR sahen vor, Besuchsreisen in Ausnahmefällen innerhalb von zwei Wochen zu genehmigen, Anträge auf Familienzusammenführung und Eheschließung innerhalb von sechs Monaten zu bearbeiten und die Bearbeitungsfristen für andere Besuchsreisen schrittweise zu verkürzen. Des Weiteren solle durch die zuständigen Behörden über Entscheidungen bei Familienzusammenführungen schriftlich oder mündlich informiert werden und ein erneutes Antragsrecht bei einem erstmals abgelehnten Gesuch eingeführt werden. Die Zweitanträge soll-

⁸² Vgl. Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees an den XXVI. Parteitag der KPdSU, erstattet vom Generalsekretär des ZK und Vorsitzenden des Obersten Sowjets, Leonid Breschnjew, am 23.2.1981 (Auszüge aus dem außenpolitischen Teil), in: EA 36 (1981) 8, S.D208–219, hier S.D218.

⁸³ Vgl. Communiqué über die Ministertagung des Nordatlantikrats in Rom am 4. und 5.5.1981, in: EA 36 (1981) 13, S.D339–343, hier S.D341, die Zitate ebd.

⁸⁴ Vgl. BStU, MfS, RS 605, Bl.409–411, Brief von Oskar Fischer an Erich Honecker und Hermann Axen vom 20.2.1981.

ten dann in einer kürzeren Frist bearbeitet werden. Sollten sich neue, gewichtige Gründe für einen Zweit Antrag ergeben, sei dieser sofort zu bearbeiten. Die UdSSR sei außerdem bereit, die Gebühren für Reisedokumente, einschließlich Ein- und Ausreisevisa und Pässe, zu verringern⁸⁵. Die in dem Papier genannten sowjetischen Vorstellungen entsprächen denen, die die UdSSR schon auf der Tagung der stellvertretenden Außenminister der WVO im Juli 1980 in Prag vertreten habe⁸⁶.

Fischers Reaktion auf die Kompromissvorschläge, die die UdSSR in Madrid einbringen wollte, war eindeutig: Schon auf der Tagung in Prag habe man „der sowjetischen Seite wiederholt unsere ernststen Bedenken gegenüber solchen Überlegungen dargelegt“. Auch zum jetzigen Zeitpunkt seien die vorgeschlagenen Schritte, „die in ihren Konsequenzen vor allem die DDR“ betreffen, „unzweckmäßig“, da die von der UdSSR formulierte Behandlung von Anträgen (im Gegensatz zur Schlussakte) konkrete Verpflichtungen beinhalte, „die mit den diesbezüglichen Rechtsvorschriften der DDR“ nicht übereinstimmten⁸⁷. Um seinen Standpunkt zu verdeutlichen, beschrieb der ostdeutsche Außenminister die möglichen Konsequenzen aus den sowjetischen Vorstellungen, die er besonders darin sah, dass „erneut zahlreiche Anträge für Besuche und ständige Ausreisen“ gestellt werden würden⁸⁸. Etwas hilflos schlug Fischer vor, dass man der sowjetischen Seite noch einmal die „Bedenken zu diesen Vorschlägen“ darlegen und anregen solle, „diese Fragen zwischen den Außenministerien erneut zu beraten“⁸⁹. Nur einen Monat, nachdem sich die stellvertretenden Außenminister der WVO zu eben diesen Fragen in Berlin getroffen hatten, war folglich im MfAA und auch im Politbüro klar, dass es sich bei den Versicherungen der UdSSR, die geforderten Zugeständnisse selbstverständlich nur im Rahmen der Nichteinmischung und der innerstaatlichen Gesetzgebung der Verbündeten zu machen, lediglich um Lippenbekenntnisse gehandelt hatte. Der einzige Ausweg schien für das MfAA zu sein, sich noch öfter mit der UdSSR zu „beraten“ – in der Hoffnung, dass die ostdeutschen Bedenken zumindest in geringem Maße von der UdSSR berücksichtigt werden würden.

⁸⁵ Vgl. ebd., Bl. 409f., das Zitat Bl. 409. In vorangegangenen Jahren hatte Breschnew die „Besucherströme“ aus der Bundesrepublik in die DDR immer wieder kritisiert. Vgl. z. B. Stenografische Niederschrift der Verhandlungen der Partei- und Staatsdelegation der DDR und der UdSSR in Moskau, Montag, den 6. 10. 1975, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), *Risse im Bruderbund*, Dok. Nr. 2, S. 90–112, hier S. 110. Damit war auch die Forderung verbunden, die Besucherzahl in die DDR zu reduzieren. Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1726, Bl. 31–52, Anhang zum Politbüroprotokoll Nr. 19 vom 16. 5. 1978: Bericht über den offiziellen Besuch des Mitglieds des Politbüros des ZK der KPdSU und Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, A. A. Gromyko, am 11. und 12. 5. 1978 in der DDR, Ausführungen Gromykos am 12. 5., Bl. 46. Vor diesem Hintergrund musste der Vorschlag, die Gebühren für Ein- und Ausreisedokumente zu verringern, für die DDR kaum nachvollziehbar sein. Zumal ihr dadurch dringend benötigte Devisen verloren gehen würden.

⁸⁶ Vgl. BStU, MfS, RS 605, Brief von Oskar Fischer an Erich Honecker und Hermann Axen vom 20. 2. 1981, Bl. 410.

⁸⁷ Ebd.

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Ebd., Bl. 411.

Zu diesem Zeitpunkt waren die insgesamt 87 Vorschläge der KSZE-Teilnehmerstaaten bereits durch eine erste Lesung im Plenum und eine zweite in danach gebildeten Redaktionsgruppen gegangen. Letztere war bis zum 5. März weitgehend abgeschlossen. Die eigentliche Redaktionsarbeit wurde danach nicht in den offiziellen Redaktionsgruppen geleistet. Sie lösten ihre Sitzungen meist sofort wieder auf, nachdem sie eröffnet worden waren, nur um gleich darauf in inoffiziellen Kontaktgruppen zusammenzukommen, in denen die eigentlichen Verhandlungen abliefen⁹⁰.

In dieser wichtigen Phase sah es zunächst tatsächlich so aus, als würde die UdSSR die Sorgen der ostdeutschen Führung zumindest in geringem Maße in ihre Überlegungen einbeziehen. So konnte die Delegation nach Ost-Berlin berichten, dass die UdSSR am 5. März einen neuen Entwurf zur Familienzusammenführung zur informellen Beratung in Madrid einbringen wolle. Dieser war zwar größtenteils deckungsgleich mit dem Vorschlag, den Fischer Ende Februar als völlig „unzweckmäßig“ für die DDR bezeichnet hatte. Der sowjetische Delegierte Sergei Kondraschow ließ aber wissen, dass die sowjetische Delegation nur in „enger Abstimmung“ mit der DDR-Delegation handeln werde. Das hieß, dass man bei „unüberwindlichen Schwierigkeiten“ der DDR in dem Textentwurf auf die Passage verzichten könne, in der es darum ging, dass Anträge wiederholt gestellt werden dürften. Ebenso zeigte sich die UdSSR bei der Zweitakkreditierung von Journalisten flexibel, falls die DDR damit Schwierigkeiten habe⁹¹. Dass die UdSSR ihrem ostdeutschen Verbündeten in diesen beiden Aspekten entgegen kommen wollte, war aber keine dauerhafte Entwicklung – die ursprünglichen, sehr weitreichenden Zugeständnisse des sowjetischen Vorschlags, den Fischer schon Ende Februar 1981 abgelehnt hatte, waren erhalten geblieben.

In Ost-Berlin reagierte man alarmiert auf diese Entwicklung. Peter Steglich wurde angewiesen, ein Gespräch mit dem sowjetischen Delegationsleiter Leonid Iljitschow und dem Delegierten Dubinin zu führen⁹². Das Treffen, bei dem es sich aus ostdeutscher Sicht um ein regelrechtes Krisengespräch gehandelt haben muss, fand am Vormittag des 5. März statt, an dem Tag also, an dem die UdSSR ihren Vorschlag mit den weitreichenden Zugeständnissen zur Familienzusammenführung und zu Reisen in die informellen Verhandlungsgruppen einbringen wollte. Steglich erklärte den sowjetischen Gesprächspartnern zunächst, dass „bestimmte Fragen des madrider treffens“ in der DDR „auf höchster Ebene“ entschieden werden würden. Der Außenminister könne der Parteiführung nicht ständig neue Einzelvorschläge übermitteln. Es ist unwahrscheinlich, dass mit „Parteiführung“

⁹⁰ Vgl. Sizoo/Jurrijens, *Madrid Experience*, S. 149–153.

⁹¹ Vgl. BStU, MfS, RS 605, Bl. 404–405, Telegramm von Ingo Oeser über sowjetische Vorstellungen zur Familienzusammenführung vom 3. 3. 1981, die Zitate ebd.

⁹² Vgl. ebd., Bl. 402–403, Telegramm von Peter Steglich über ein Gespräch mit Iljitschow, Dubinin und Michailow am Vormittag des 5. 3. 1981. Von wem das Gespräch angeordnet wurde, geht aus dem Telegramm nicht hervor. Vermutlich handelte es sich um Oskar Fischer oder Herbert Krolkowski. Steglich schreibt in seinen Erinnerungen, es habe ihn eine Art Vater-Sohn-Verhältnis mit Iljitschow verbunden. Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 98.

das gesamte Politbüro gemeint war. Vielmehr deutet Steglichs Äußerung darauf hin, dass Oskar Fischer dem Parteichef Erich Honecker persönlich die brisanten Elemente der Madrider Verhandlungen zur Entscheidung vorzulegen hatte und dieser die volle Entscheidungsgewalt in den von Steglich angesprochenen „bestimmten Fragen“ hatte. Korb III war Chefsache. Dafür spricht auch, dass Honecker gegenüber hochrangigen Politikern aus Ost und West betonte, er selbst sei für Fragen der Familienzusammenführung unmittelbar verantwortlich⁹³. So hätte sich auch die Art und Weise, wie man mit den unterschiedlichen inhaltlichen Standpunkten umgehen wolle in der ostdeutschen und in der sowjetischen Delegation stark unterschieden. Während Steglich alle kritischen Fragen über Oskar Fischer an die „politische Führung“ heranzutragen hatte, wollte Moskau die divergierenden Positionen auf Delegationsebene klären⁹⁴. Weder Oskar Fischer als Außenminister noch die ostdeutsche Delegation hatten folglich einen nennenswerten Handlungsspielraum in den Madrider Verhandlungen: Durch die sowjetischen Vorgaben geriet das MfAA zunehmend in Bedrängnis, konnte jedoch nicht selbstständig und flexibel auf Änderungsvorschläge reagieren, da sich Honecker die Entscheidung vorbehielt. Die DDR-Delegation war also an längerfristig geltende Vorgaben des Generalsekretärs gebunden. Hinzu kam der Einfluss des MfS, der den Handlungsspielraum zusätzlich einengte. Insgesamt lässt sich aus Steglichs Äußerung gegenüber der sowjetischen Delegation daher ablesen, dass die ostdeutsche Delegation in erster Linie verwaltende Aufgaben erfüllen konnte und die Kommunikation mit der sowjetischen Delegation vor Ort aufrecht erhielt.

Nicht nur hinsichtlich der Entscheidungsstrukturen in Ost-Berlin während des Madrider Folgetreffens ist das Krisengespräch von Anfang März jedoch aufschlussreich, es verdeutlicht ein weiteres Mal die enormen Befürchtungen der DDR hinsichtlich der von der UdSSR geforderten Zugeständnisse im humanitären Bereich. Zur Problematik von Korb III erläuterte Steglich, dass den sowjetischen Delegierten der ostdeutsche Standpunkt „hinreichend“ bekannt sei: Jegliche Texte zu Fragen der Familienzusammenführung würden „in der sache“ den Interessen der DDR zuwiderlaufen⁹⁵.

Das Krisengespräch verlief für die DDR nur auf den ersten Blick erfolgreich. Noch am 5. März konnte Steglich nach Ost-Berlin berichten, dass die UdSSR die der DDR-Delegation unterbreiteten Vorschläge zu menschlichen Kontakten und Familienzusammenführung doch nicht einbringen werde. Allerdings begründeten die sowjetischen Delegierten diese Entscheidung nicht mit dem Gespräch mit

⁹³ So gegenüber Breschnew am 18.6.1974 auf der Krim. Vgl. Niederschrift über die Gespräche zwischen dem Ersten Sekretär des Zentralkomitees der SED, Erich Honecker, und dem Generalsekretär des Zentralkomitees der KPdSU, Leonid Iljitsch Breschnew, am 18.6.1974 in Moskau, Kreml, in: Hertle/Jarausch (Hrsg.), *Risse im Bruderbund*, Dok. Nr. 1, S. 68–89, hier S. 87. So auch implizit gegenüber Helmut Schmidt. Vgl. Schreiben H. Schmidt an Honecker vom 6.9.1974, in: Potthoff (Hrsg.), *Bonn und Ost-Berlin*, Dok. Nr. 19, S. 305–308, hier S. 306f.

⁹⁴ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 110.

⁹⁵ Vgl. BSTU, MfS, RS 605, Bl. 402–403, Telegramm von Peter Steglich über ein Gespräch mit Iljitschow, Dubinin und Michailow am Vormittag des 5.3.1981, hier Bl. 402.

Steglich, sondern mit der bisherigen Haltung des Westens in den Verhandlungen⁹⁶. Das betraf vermutlich vor allem die Gespräche zu Korb I und dabei insbesondere die Textentwürfe zu den Vertrauensbildenden Maßnahmen und den beiden Vorschlägen zu einer Abrüstungskonferenz von Frankreich und Polen⁹⁷.

Die DDR konnte also nur kurzfristig erleichtert sein, denn dass die UdSSR ihre geänderte Taktik mit der Haltung der westlichen Staaten begründete, bedeutete, dass ihre Vorschläge nicht grundsätzlich vom Tisch waren. So befürchtete Peter Steglich, dass die sowjetische Delegation durch frühere, ziemlich weitgehende Andeutungen nun unter Druck geraten könnte und trotz ihrer momentanen Absicht, keinen Vorschlag zur Familienzusammenführung zu unterbreiten, später darauf zurückkommen könnte⁹⁸.

Vermutlich hatte Steglich aber trotz seiner Vorahnung nicht damit gerechnet, dass die UdSSR keine ganze Woche nach dem Krisengespräch neue Vorschläge zu Korb III vorbringen würde, die zwischen den WVO-Staaten diskutiert werden sollten⁹⁹. Überrascht war Steglich besonders davon, dass die UdSSR im Bereich der humanitären Zusammenarbeit nun Texte zu Visafragen aufnahm, die bisher überhaupt nicht innerhalb der WVO diskutiert worden waren und auch in den bisherigen Vorschlägen keine Rolle gespielt hatten. Dabei ging es unter anderem um Visa für Mitarbeiter von Botschaften und deren Familien für die Dauer ihrer Tätigkeit und Visa für Professoren, Berufspraktikanten, Aspiranten und Journalisten. Die Fristen für die Ausgabe solcher Visa sollten verkürzt werden. Der Vorschlag sah außerdem vor, dass Transitvisa innerhalb von drei bis fünf Tagen erteilt werden sollten. Steglich erbat dazu aus Ost-Berlin „schnellstmögliche hinweise“ und erklärte, er wolle die sowjetischen Genossen um eine Erklärung bitten, warum sie diese Aspekte so plötzlich in ihre Vorschläge aufnehmen wollten¹⁰⁰. Nicht überraschend, aber umso unerfreulicher war für Steglich die Passage zur Familienzusammenführung in dem neuen sowjetischen Vorschlag, die nur noch eine wohlwollende Prüfung und Entscheidung vorsah. Der ostdeutsche Delegationsleiter konnte hierzu trotzdem lediglich die bereits bekannte Position beziehen: „wenn [die] sowj. genossen es fuer notwendig erachten... [sic]“¹⁰¹.

Im Bereich der Information ging der sowjetische Vorschlag zwar nicht mehr auf die Zweitakkreditierung von Journalisten ein, das Problem blieb nach Steglichs Einschätzung aber „weiter aktuell“. Hinzu kam ein Textentwurf, in dem vorgesehen werde, die Zahl der Stellen zu vergrößern, an denen Publikationen aus anderen KSZE-Teilnehmerstaaten erworben werden könnten. Steglich bewertete

⁹⁶ Vgl. ebd., Bl.401, Telegramm von Steglich über sowjetische Vorschläge zu Familienzusammenführung/menschliche Kontakte vom 5.3.1981.

⁹⁷ Vgl. Skilling, CSCE in Madrid, S.11–13.

⁹⁸ Vgl. BStU, MfS, RS 605, Bl.401, Telegramm von Steglich über sowjetische Vorschläge zu Familienzusammenführung/menschliche Kontakte vom 5.3.1981.

⁹⁹ Vgl. ebd., Bl.398–400, Telegramm von Steglich über interne Diskussion der WVO-Staaten zu sowjetischen Vorschlägen für Korb III vom 10.3.1981.

¹⁰⁰ Vgl. ebd., Bl.398, das Zitat ebd.

¹⁰¹ Vgl. ebd., Bl.399, das Zitat ebd.

dies als „annehmbar“, wies jedoch darauf hin, dass der Vorschlag „an und fuer sich problematisch“ sei, zumal die UdSSR sogar – „für alle faelle“ – noch einen weiterreichenden Textentwurf dazu bereithalte¹⁰².

Die Interessen der Verbündeten schlichtweg zu übergehen, um die eigenen Strategien und Ziele maximal umsetzen zu können, scheint eine grundsätzliche Einstellung der UdSSR in Madrid gewesen zu sein¹⁰³. In seinen Erinnerungen schreibt Peter Steglich, die UdSSR habe in den Verhandlungen in Madrid vor allem in den Bereichen Kompromissbereitschaft an die westlichen Staaten signalisiert, in denen ihre eigenen Interessen nur geringfügig berührt worden seien. „Rücksicht auf Verbündete“ sei dann „häufig klein geschrieben“ worden. Andererseits habe die UdSSR die von der DDR als akzeptabel betrachteten Forderungen nach freier Religionsausübung und der Einstellung von Radiostörsendern aus Eigeninteresse abgeblockt¹⁰⁴. Dagegen war es für westliche und auch östliche Delegationen anscheinend offensichtlich, dass die UdSSR die USA als einzigen natürlichen Verhandlungspartner in Madrid betrachtete¹⁰⁵. Ein hochrangiger sowjetischer Beamter habe einem hohen amerikanischen Delegationsmitglied sogar anvertraut, die sowjetischen Beamten seien angewiesen, mit den amerikanischen Delegierten eng zusammenzuarbeiten¹⁰⁶.

Ende März 1981 legten die N+N-Staaten einen ersten Gesamtentwurf für ein Abschlussdokument vor, das Dokument mit der Bezeichnung RM 39¹⁰⁷. Auf dessen Grundlage kam die Redaktionsarbeit in Madrid zunächst zügig voran. Im April konnten bereits große Teile des vergleichsweise unstrittigen Korb II vorläufig registriert werden und auch in den Arbeitsgruppen zu Korb III, die sich mit Bildung und Kultur befassten, liefen die Verhandlungen gut¹⁰⁸. Offen waren zu diesem Zeitpunkt indes die besonders kritischen Fragen des Madrider Treffens: der Geltungsbereich der VBM, Formulierungen zum Prinzip der Menschenrechte, der Religionsausübung, der Kontakte und der Information¹⁰⁹. Allerdings waren es nicht die im Frühjahr 1981 mehr als deutlich kommunizierten ostdeutschen Bedenken, die die UdSSR in den folgenden Monaten dazu bewegten, in den Madri-

¹⁰² Vgl. ebd., die Zitate ebd.

¹⁰³ Ähnlich wurde dies bereits in der zeitgenössischen Forschung vermutet. Aus informellen Gesprächen sei hervorgegangen, dass die UdSSR „rücksichtslos und teilweise gegen den Willen einzelner WP-Delegationen Ort, Zeitpunkt und Inhalt von Aussagen“ bestimme. Überraschend ist dagegen die Feststellung, sie sei dabei besonders von der DDR und der CSSR unterstützt worden. Vgl. Fesefeldt, *Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen*, S. 12.

¹⁰⁴ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 110.

¹⁰⁵ Vgl. Sizoo/Jurrijens, *Madrid Experience*, S. 124f.

¹⁰⁶ Vgl. Korey, *Das KSZE-Folgetreffen in Madrid aus amerikanischer Sicht*, S. 87. Zeitlich wird diese Aussage nicht eingeordnet. Vgl. auch Kampelmann, *Entering New Worlds*, S. 239 u. 259–261.

¹⁰⁷ Der Entwurf lag im MfS zur Analyse vor. Vgl. BStU, MfS, ZAIG 31040, Bl. 55–83, CSCE/RM.39.

¹⁰⁸ Vgl. Kastl, *Das KSZE-Folgetreffen von Madrid aus der Sicht der Bundesrepublik*, S. 47 sowie Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 109.

¹⁰⁹ Vgl. Skilling, *CSCE in Madrid*, S. 14f. sowie Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 109.

der Verhandlungen weniger kompromissbereit zu agieren, als zunächst gegenüber westlichen und neutralen Staaten angedeutet. Der Grund dafür lag viel eher an den unterschiedlichen Standpunkten der UdSSR und der USA zu einer Abrüstungskonferenz und den damit verbundenen Vorschlägen für Vertrauensbildende Maßnahmen. Von den USA wurde besonders die von Breschnew geforderte Ausweitung des Geltungsbereiches der VBM auf den Nord-Atlantik und Nord-Amerika abgelehnt. Die Verhandlungen zogen sich bereits bis in den Sommer 1981, als die USA Ende Juli erklärten, sie würden es in Betracht ziehen, NATO-Manöver zu Luft oder zu Wasser angrenzend an europäisches Territorium, die in Verbindung mit Landmanövern durchgeführt werden würden, vorher anzukündigen. Allerdings bestand die UdSSR weiterhin darauf, dass der Nord-Atlantik und Nord-Amerika in den Geltungsbereich der VBM einbezogen werden sollten, was die USA erneut ablehnten. Bevor die Madrider Verhandlungen bis in den Herbst 1981 vertagt wurden, trat die grundsätzliche Konstellation des KSZE-Treffens nochmals deutlich hervor: Das von der UdSSR angestrebte Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz würden die westlichen Staaten nur im Gegenzug zu einem „ausgewogenen“ Schlussdokument, das heißt im Tausch gegen menschliche Erleichterungen, unterstützen¹¹⁰. Im Sommer 1981 waren die Verhandlungen festgefahren, weil beiden Seiten die Zugeständnisse, die sie für diesen Tausch jeweils eingehen müssten, zu groß erschienen. Für die DDR war dies eine vorteilhafte Situation, da sie nach der äußerst kritischen Situation im Frühjahr zu Beginn der Redaktionsphase einen Ausverkauf ihrer Interessen durch die UdSSR für eine Abrüstungskonferenz befürchtet hatte. Dennoch war ihre Position alles andere als sicher, da ihr wichtigster Verbündeter sehr deutlich zu verstehen gegeben hatte, dass er grundsätzlich bereit war, weitgehende Zugeständnisse in der humanitären Zusammenarbeit einzugehen, wenn er damit sicherstellen konnte, dass eine Abrüstungskonferenz in Madrid beschlossen wurde.

Die Ausrufung des Kriegsrechts in Polen und die Vertagung der Verhandlungen

Im Herbst 1981 kreisten die Gespräche in Madrid um dasselbe Problem wie schon vor der Sommerpause: Wie ein Kompromiss zu erreichen war zwischen dem Entschluss zu einem Mandat für eine Abrüstungskonferenz und einem „ausgewogenen“ Schlussdokument. Wenig förderlich für die Verhandlungen war, dass die sowjetische Delegation zu verstehen gab, dass sie jeden Kompromiss in den noch offenen Fragen verweigern würde, bis man sich auf ein Mandat für eine Abrüstungskonferenz geeinigt habe¹¹¹.

¹¹⁰ Vgl. Skilling, CSCE in Madrid, S.15 sowie BStU, MfS, RS 605, Bl.1–12, Bericht zum gegenwärtigen Stand des Madrider Treffens vor dem Auswärtigen Ausschuss der Volkskammer am 10.9.1981. Der Vorschlag der USA ziele darauf ab, den europäischen Teil der UdSSR offenzulegen und sei zudem wegen seines „Paketcharakter[s]“ mit den Menschenrechten und Korb III unannehmbar. Vgl. ebd., Bl.6.

¹¹¹ Vgl. Sizoo/Jurrjens, Madrid Experience, S.234f.

Allerdings erklärte Andrei Gromyko den anderen Außenministern der WVO auf einer Tagung in Bukarest Anfang Dezember 1981 vertraulich, welcher Kompromiss beim Geltungsbereich der Vertrauensbildenden Maßnahmen für die UdSSR in Frage käme. Nach den sowjetischen Vorstellungen müsste ganz Europa, das heißt das europäische Festland mit Inseln und angrenzenden See- und Ozeangebieten in einer entsprechenden Breite und der darüber liegende Luftraum in den Geltungsbereich einbezogen werden¹¹². Die Forderung der sowjetischen Delegation in Madrid, es müsse auch der Nord-Atlantik und Nord-Amerika zum Geltungsbereich der VBM gehören, wurde daher spätestens ab dem Winter 1981 nicht mehr aus inhaltlichen Gründen aufrechterhalten. Gromyko führte vielmehr aus, man werde einen konkreten Vorschlag aus taktischen Gründen „auch weiterhin“ nicht unterbreiten. Nach Meinung der UdSSR könne der genaue Geltungsbereich für VBM ohnehin nur auf der Abrüstungskonferenz selbst vereinbart werden, da er vom Inhalt der jeweiligen Maßnahmen abhängt¹¹³. Dennoch scheint die UdSSR im Winter 1981 zunächst kompromissbereiter als bisher gewesen zu sein. Einige westliche Diplomaten gewannen sogar den Eindruck, die UdSSR verhandle zum ersten Mal „konstruktiv“¹¹⁴. Daran änderten zunächst auch die dramatischen Entwicklungen in Polen nichts, als General Wojciech Jaruzelski am 13. Dezember das Kriegsrecht ausrief.

So schien die UdSSR gegenüber dem überarbeiteten Entwurf für ein Abschlussdokument, das die N+N-Staaten drei Tage später vorlegten, zunächst noch aufgeschlossen zu sein¹¹⁵. Erst als die westlichen Staaten „nach anfänglichem Zögern“ die Situation in Polen zur Sprache brachten, habe sich die Haltung der UdSSR und der restlichen WVO-Staaten geändert¹¹⁶: Am 17. Dezember wurde das revidierte Abschlussdokument von Iljitschow im Namen der UdSSR abgelehnt¹¹⁷. Angesichts der sich abzeichnenden Entwicklung in Polen hatte die UdSSR im Winter 1981 offenbar versucht, durch Konzessionen zu einem frühzeitigen Abschluss in Madrid zu gelangen, um danach alle Handlungsoptionen zu haben – ohne im Lichte der Madrider Öffentlichkeit zu stehen. Da dies nicht gelungen sei, habe die UdSSR ihre Strategie geändert und versucht, den Verhandlungsverlauf

¹¹² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2447, Bl. 147–181, Vorlage zur Politbürositzung am 15. 12. 1981: Bericht über die Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 1./2. 12. 1981 in Bukarest, hier Bl. 180.

¹¹³ Vgl. ebd., Bl. 180f., das Zitat Bl. 180. Der intern formulierte Kompromiss wurde im Communiqué der Tagung nicht angesprochen: Die UdSSR habe sich bereit erklärt, „die Anwendung von vertrauensbildenden Maßnahmen auf den gesamten europäischen Teil der UdSSR bei entsprechender Erweiterung der Zone vertrauensbildender Maßnahmen seitens der westlichen Länder“ auszudehnen. Welche Erweiterung seitens der westlichen Ländern sich die UdSSR vorstellte, blieb jedoch unerwähnt. Vgl. Communiqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Bukarest am 1. und 2. 12. 1981, in: EA 2 (1982), S. D71–76, hier S. D75, das Zitat ebd.

¹¹⁴ Fesefeldt, Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen, S. 19.

¹¹⁵ Vgl. Kastl, Das KSZE-Folgetreffen von Madrid aus der Sicht der Bundesrepublik, S. 48.

¹¹⁶ Vgl. Fesefeldt, Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen, S. 19.

¹¹⁷ Vgl. Mates, Von Helsinki nach Madrid und zurück, S. 60.

zu verzögern¹¹⁸. In wenig optimistischer Stimmung gingen die Delegierten vor diesem Hintergrund in die Weihnachtspause, die bis zum 9. Februar 1982 angesetzt war.

Die Pause in Madrid wurde in den westlichen Ländern unter anderem dazu genutzt, um zu überlegen, wie man auf die Entwicklung in Polen reagieren sollte. Die polnische Lage hatte zwar während des gesamten Treffens unter der Oberfläche der Gespräche gegärt, war aber nicht offen zur Sprache gebracht worden¹¹⁹. Während der Weihnachtspause kündigte die NATO nun allerdings an, dass ihre Außenminister zu Beginn der neuen Verhandlungsrunde nach Madrid kommen würden, um ihre Besorgnis über die Entwicklung in Polen auszudrücken. Durch Zufall kam der Vorsitzende der Plenarsitzung am 9. Februar allerdings aus Polen. Indem er Prozedurregeln beugte, gelang es ihm, dreizehn Delegierte – darunter sieben Außenminister – am Sprechen zu hindern. Ihre Reise nach Madrid war daher nutzlos¹²⁰.

Bis in den März 1982 versuchten die Delegierten der 35 Teilnehmerstaaten zu verhandeln, aber es wurde unausweichlich, das Treffen zu vertagen. Am 12. März gingen die Delegierten auseinander. Allerdings war bereits der 9. November 1982 als Datum festgehalten worden, an dem das Madrider Treffen fortgesetzt werden sollte¹²¹.

Die Verhandlungen ab November 1982 bis zur Unterzeichnung des Schlussdokuments im Sommer 1983

In der WVO bereiteten sich die Außenminister auf einer Tagung im Oktober 1982 auf die Madrider-Verhandlungen ab November vor. Der Ausgang des Treffens wurde zwar als „völlig offen“ eingeschätzt, aber der Entwurf der N+N-Staaten für ein Abschlussdokument vom Dezember 1981 wurde nicht mehr rigoros abgelehnt. Vielmehr wurde das Dokument RM 39 nun als „gute Grundlage für einen baldigen Abschluß des Treffens mit einem ausgewogenen Schlußdokument“ betrachtet, das die Einberufung einer zweiphasigen Abrüstungskonferenz sicherstelle¹²². Diesbezüglich habe sich die Einstellung der UdSSR nicht geändert, erklärte Gromyko¹²³, obwohl die UdSSR im Dezember 1981 den Entwurf der N+N-Staaten fast unverzüglich abgelehnt hatte. Offenbar hatte der sowjetische Delegierte aufgrund der polnischen Krise die Anweisung erhalten, das Dokument der N+N-

¹¹⁸ Vgl. Fesefeldt, Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen, S. 19.

¹¹⁹ Vgl. Hazewinkel, The Madrid Meeting, S. 13.

¹²⁰ Vgl. Sizoo/Jurrijens, Madrid Experience, S. 197–203. Snyder, The CSCE and the Atlantic Alliance, S. 61 weist darauf hin, dass die schwierigen Ost-West-Beziehungen in dieser Zeit dazu beigetragen hätten, den Zusammenhalt innerhalb der NATO auch hinsichtlich ihres Vorgehens in Madrid zu fördern.

¹²¹ Vgl. Kastl, Das KSZE-Folgetreffen von Madrid aus der Sicht der Bundesrepublik, S. 49.

¹²² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2519, Bl. 86–95, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 44/82 vom 2. 11. 1982: Bericht über die Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten der WVO am 21./22. 10. 1982 in Moskau, hier Bl. 90, das Zitat ebd.

¹²³ Vgl. ebd., Bl. 98–116, Rede des Ministers für Auswärtige Angelegenheiten der UdSSR, A. Gromyko, in Moskau am 21. 10. 1982, hier Bl. 102.

Staaten abzulehnen, unabhängig davon, ob der Kreml es grundsätzlich als Verhandlungsgrundlage akzeptieren könnte. Nun wollte der sowjetische Außenminister darauf hinwirken, dass auf der Grundlage des Entwurfes der N+N-Staaten ein Schlussdokument abgestimmt werde und wollte die „Bereitschaft [der WVO] zu gegenseitig annehmbaren Entscheidungen zu den bisher noch offenen Fragen hervorheben“; das heißt vor allem in den Fragen zu den VBM und zu Kontakten und Information. Gromyko erwartete allerdings, dass die USA versuchen würden, den Entwurf „aufzuweichen“ und wollte die N+N-Staaten für seine Zwecke in die Verhandlungen einbinden¹²⁴. Oskar Fischer blieb kaum etwas anderes übrig, als sich der Einschätzung Gromykos hinsichtlich des Entwurfs der N+N-Staaten anzuschließen. Er wies allerdings darauf hin, dass in der kommenden Etappe von Madrid die Abstimmung zwischen den „Zentralen“ wichtig sei, da nur diese „in prinzipiellen Fragen letztlich [...] entscheidungsbefugt“ seien¹²⁵. An den grundsätzlichen Konstellationen in Madrid hatte sich daher auch nach Breschnews Tod im November 1982 nichts geändert. Noch immer gab die UdSSR die Strategie vor, der sich die DDR anschließen hatte, wollte sie keinen Eklat provozieren. Die Führungskrise in der UdSSR nach Breschnews Tod eröffnete daher keine maßgeblichen neuen Handlungsspielräume für die DDR in den Madrider Verhandlungen¹²⁶.

Sowohl inhaltlich als auch in ihrem Sprachgebrauch hatte sich die UdSSR vor dem Beginn der neuen Verhandlungen in Madrid im Herbst 1982 in wesentlichen Punkten der westlichen Position angenähert, indem sie den Entwurf der N+N-Staaten als Verhandlungsgrundlage akzeptierte und nun ebenfalls von einem „ausgewogenen“ Schlussdokument ausging. Obwohl die Verhandlungen damit eine wesentlich günstigere Ausgangsposition erhielten, kamen sie nur langsam voran. Die Gespräche wurden zwischen Vertretern der Teilnehmerstaaten auf höchster Ebene in inoffiziellen, so genannten Sherry Groups geführt, da die bislang geführten Gespräche auf Expertenebene in „Coffee Groups“ nicht mehr vorangekommen waren. Trotz intensiver Diskussion konnten die Delegierten bis Weihnachten 1982 kaum Fortschritte erzielen¹²⁷.

Noch im Januar 1983 hielt der neue Generalsekretär der KPdSU, Juri Andropow, es trotz der inzwischen sachlicher verlaufenden Arbeiten in Madrid für „sehr, sehr schwer“, positive Ergebnisse zu erreichen, also eine Konferenz über Vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung zu vereinbaren. Man müsse sich

¹²⁴ Vgl. ebd., die Zitate ebd.

¹²⁵ Vgl. ebd., Bl. 117–137, Rede von Oskar Fischer auf der Tagung des Außenministerkomitees der Staaten des Warschauer Vertrages in Moskau am 22. 10. 1982, hier Bl. 132.

¹²⁶ So aber Kuppe, *Die KSZE und der Untergang der DDR*, S. 490f. Dass die Madrider Verhandlungen nach zähen dreijährigen Gesprächen erfolgreich abgeschlossen wurden, sei demnach auch ein „Verdienst“ der DDR; sie habe den sich durch die sowjetische Führungskrise ergebenden Handlungsspielraum genutzt und mit ihrem „echte[n]“ Interesse an Abrüstung verbunden. Gerade in der Endphase von Madrid hätten DDR-Diplomaten eine „durchaus konstruktive Rolle“ gespielt und „häufig zwischen ihren westlichen und sowjetischen Kollegen vermittelt“. Vgl. ebd., S. 491 und ebd. Anm. 10.

¹²⁷ Vgl. Sizoo/Jurrijens, *Madrid Experience*, S. 162f.

bemühen, um dieses Ziel zu erreichen¹²⁸. Andropow hatte damit zwar nur sehr indirekt auf die seit dem Sommer 1980 von der UdSSR geforderten Zugeständnisse der WVO gegenüber den westlichen und neutralen Staaten angespielt. Honecker erwiderte dafür umso entschiedener, um eine Abrüstungskonferenz zu vereinbaren, komme es selbstverständlich nicht in Frage, dass die WVO „durch politische Zugeständnisse [...] einen Preis“ zahlen müsse¹²⁹.

Trotz der vehementen Absage Honeckers an politische Zugeständnisse im Gegenzug für ein Mandat über eine Abrüstungskonferenz, kamen die Verhandlungen in Madrid im Frühjahr 1983 immer weiter voran. Dazu hatten zwei Entwicklungen beigetragen: Zum einen hatten die westlichen Staaten nach der Weihnachtspause erklärt, sie seien zu ernsthaften Verhandlungen bereit und würden eine flexible Position einnehmen, was die sprachliche Gestaltung ihrer Vorschläge anging. Zum anderen hatten die N+N-Staaten sich bereit erklärt, als Vermittler zwischen Ost und West zu fungieren – allerdings nur für höchstens fünf weitere Wochen. Mitte März legten die N+N-Staaten eine revidierte Fassung ihres ursprünglichen Vorschlags RM 39 für ein Abschlussdokument vor und ebneten dadurch ein weiteres Stück des Weges zu einem ergebnisreichen Ende des Madrider Folgetreffens¹³⁰.

Nicht nur die westlichen und N+N-Staaten brachten im Frühjahr 1983 ihr starkes Interesse zum Ausdruck, die Verhandlungen in Madrid abzuschließen. Schon während der Tagung des PBA im Januar hatten die WVO-Staaten ihr Interesse bekundet, die Verhandlungen „baldmöglichst“ abzuschließen¹³¹. Die Tagung des Komitees der Außenminister der WVO Anfang April 1983 deutete in dieselbe Richtung. Die revidierte Fassung des Schlussdokuments der N+N-Staaten galt in der Konsenssprache der WVO als Grundlage für einen erfolgreichen Abschluss in Madrid. Die UdSSR akzeptierte schließlich den in dem Entwurf enthaltenen Vorschlag für den Geltungsbereich der VBM, wonach dieser ganz Europa und das angrenzende Seegebiet umfassen sollte¹³². Die Außenminister der WVO erklärten zudem, „geleitet von den übergeordneten Interessen der Erhaltung und Weiterführung der Entspannung“, in Madrid flexibel und kompromissbereit zu sein¹³³. Für Gromyko bedeutete dies, dass man unter „anderen Bedingungen“ einiges in

¹²⁸ Vgl. Speech by Andropov at the Political Consultative Committee Meeting in Prague, January 4–5, 1983, in: Mastny/Byrne (Hrsg.), *A Cardboard Castle?*, Dok. Nr.98, S.472–482, hier S.477, das Zitat (ins Deutsche übersetzt) ebd.

¹²⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2536, Bl.162–180, Rede von Erich Honecker auf der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses des Warschauer Vertrages am 4./5.1.1983 in Prag, hier Bl.180.

¹³⁰ Vgl. Sizoo/Jurrijens, *Madrid Experience*, S.163f. Auch dieser Entwurf lag im MfS vor. Vgl. BStU, MfS, ZAIG 31040, Bl.1–40, CSCE/RM.39/Revised, Madrid, vom 15.3.1983.

¹³¹ Vgl. Politische Deklaration der Teilnehmerstaaten des Warschauer Paktes anlässlich der Tagung des Politischen Beratenden Ausschusses in Prag vom 5.1.1983, in: EA 4 (1983), S.D104–116, hier S.D110, das Zitat ebd.

¹³² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/1996, Bl.11–17, Anlage zum Politbüroprotokoll Nr.14/83 vom 19.4.1983: Bericht über die Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 6./7.4.1983 in Prag, hier Bl.13.

¹³³ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

dem Entwurf der N+N-Staaten korrigieren müsste. Ausgehend von der konkreten Situation in Madrid könne der revidierte Entwurf aber als Grundlage für den Abschluss der Verhandlungen dienen¹³⁴.

Oskar Fischer trug zwar den Konsens in der WVO im Namen der DDR grundsätzlich mit, machte aber erneut auf die schwerwiegenden Probleme aufmerksam, die sich für die DDR aus den sowjetischen Vorschlägen ergeben könnten. Man habe sich in Spanien flexibel und kompromissbereit verhalten, eröffnete Fischer seinen Gedanken. Infolgedessen würde eine „ganze Reihe der vorläufig vereinbarten Texte“ weit über die Festlegungen der Schlussakte von Helsinki hinausgehen. Das gelte „vor allem für den Bereich menschliche Kontakte, besonders für die Antragstellung auf Ausreise zum Zwecke der Familienzusammenführung und Eheschließung“. Für die DDR bedeute das „darin faktisch begründete ‚Recht auf das Stellen von Ausreiseanträgen‘, daß die bisherige Praxis nicht mehr aufrechterhalten werden“ könne. Falls die WVO den Entwurf der N+N-Staaten als Schlussdokument annehme, werde der „Gegner, insbesondere die BRD“, den Druck auf die DDR „erheblich“ verstärken, führte Fischer seine Warnung zu Ende¹³⁵. Da alle bisherigen Versuche der DDR, entgegen der sowjetischen Leitlinie eine restriktive Position in Madrid durchzusetzen, gescheitert waren, blieb Fischer nur übrig, ein weiteres Mal anzumahnen, dass der erfolgreiche Abschluss des Madrider Folgetreffens „nicht von immer neuen Belastungen und Zugeständnissen der sozialistischen Staaten abhängig gemacht werden“ dürfe¹³⁶. Die UdSSR wollte im Frühjahr 1983 einen zügigen Abschluss in Madrid, sah sich allerdings noch mit einigen hauptsächlich von den USA vorgebrachten Forderungen im Bereich der Kontakte und Information konfrontiert. Offenbar befürchtete Oskar Fischer, dass die UdSSR die ostdeutschen Sicherheitsinteressen wegen ihres selbstbestimmten Zeitdrucks nun vollkommen außer Acht lassen würde, um das Treffen so schnell wie möglich abzuschließen. Dass die DDR um diese Zeit eine „konferenzpolitische Öffnung“ vollzogen und damit ihre außenpolitische Souveränität als europäische Mittelmacht demonstriert habe, ist daher nicht haltbar¹³⁷.

Trotz der von Fischer vorgebrachten Einwände zeigte das Komitee der Außenminister der WVO in seinem offiziellen Kommuniké die Kompromissbereitschaft der WVO an. Man wolle in Madrid „schnellstmöglichst zur Vereinbarung eines substantiellen und ausgewogenen Abschlußdokuments“ gelangen. In Bezug auf den „konkreten Inhalt“ des abschließenden Dokumentes gehe die WVO von

¹³⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2557, Bl.37–52, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr.14/83 vom 19.4.1983: Rede von A. A. Gromyko auf der Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 6./7.4.1983 in Prag, hier Bl.47.

¹³⁵ Vgl. ebd., Bl.53–68, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr.14/83 vom 19.4.1983: Rede von Oskar Fischer auf der Tagung des Komitees der Minister für Auswärtige Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 6./7.4.1983 in Prag, hier Bl.69, die Zitate ebd.

¹³⁶ Ebd., Bl.71.

¹³⁷ So aber anlässlich des 10. Jahrestages der Unterzeichnung der Schlussakte Kuppe, Die DDR und der KSZE-Prozeß, S.580, das Zitat ebd.

ihrer in der Prager Politischen Deklaration dargelegten „konstruktiven Position“ aus¹³⁸.

Anfang Mai 1983 stimmten die westlichen Staaten der revidierten Fassung des Entwurfs der N+N-Staaten für ein Abschlussdokument zu. Die „maßvollen“ Änderungen¹³⁹, auf denen sie dennoch bestanden, erreichten wohl kaum die von Fischer befürchteten Ausmaße: ein Verbot von Radiostörsendern sollte noch ins Schlussdokument aufgenommen werden, ebenso wie ein Mandat zu einem Expertentreffen über menschliche Kontakte. Zudem wurden im ganzen Entwurf vier Wörter von den westlichen Staaten beanstandet und vorgeschlagen, eine Formulierung zur Abrüstungskonferenz zu präzisieren. Juri Andropow erklärte daraufhin am 6. Mai in einer persönlich Nachricht an die anderen 34 Staats- und Regierungschefs, dass er den Entwurf für ein Abschlussdokument der N+N-Staaten annehmen würde, allerdings ohne jegliche weitere Änderungen¹⁴⁰.

Das Madrider Folgetreffen befand sich erneut in einer Sackgasse. Acht Wochen lang bewegte sich nichts vorwärts. Offizielle Treffen wurden zwar eröffnet, aber danach meist in Ermangelung von Verhandlungsmasse sofort wieder geschlossen¹⁴¹. Der spanische Ministerpräsident Felipe Gonzáles legte in dieser Situation am 17. Juni einen Kompromissvorschlag vor. Er beinhaltete, dass der Westen auf die Forderung nach „freiem Informationsfluss“, die auf die Störung von angeblichen „Feindsendern“ durch östliche Staaten abzielte, verzichten sollte. Im Gegenzug, so Gonzáles Vorschlag, sollte der Osten einem Expertentreffen über menschliche Kontakte zustimmen¹⁴².

Am 28. Juni setzte die UdSSR die anderen WVO-Staaten auf einem außerordentlichen Treffen führender Repräsentanten der WVO davon in Kenntnis, dass die UdSSR den Kompromissvorschlag von Gonzáles für sinnvoll halte. Er umgehe die für „uns unannehmbaren Abänderungsvorschläge der NATO-Vertreter“ und könne daher dazu benutzt werden, einen Ausweg aus der Sackgasse, in der die Verhandlungen steckten, zu finden. Eine Abstimmung hatte in dieser Frage zwischen den Verbündeten nicht stattgefunden. Die UdSSR hatte allein entschieden, den spanischen Vorschlag anzunehmen und diese Linie auf dem außerordentlichen Treffen somit auch für die anderen WVO-Staaten vorgegeben¹⁴³.

¹³⁸ Vgl. Communiqué über die Tagung des Außenministerkomitees des Warschauer Paktes in Prag am 6./7.4.1983, in: EA 10 (1983), S. D281–D284, hier S. D284, die Zitate ebd.

¹³⁹ Kastl, Das KSZE-Folgetreffen von Madrid aus der Sicht der Bundesrepublik, S. 50.

¹⁴⁰ Vgl. Sizoo/Jurrjens, Madrid Experience, S. 165 u. S. 240f.

¹⁴¹ Vgl. ebd., S. 165.

¹⁴² Vgl. Korey, Das KSZE-Folgetreffen in Madrid aus amerikanischer Sicht, S. 92 sowie Sizoo/Jurrjens, Madrid Experience, S. 242.

¹⁴³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2580, Bl. 20–30, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 25/83 vom 5.7.1983: Rede des Generalsekretärs des ZK der KPdSU, J. W. Andropow, auf dem Treffen der führenden Repräsentanten der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 28.6.1983, hier Bl. 26, das Zitat ebd. Ceausescu beschwerte sich darüber, dass die UdSSR die anderen WVO-Mitglieder nur darüber informierte, dass sie den Vorschlag von Gonzáles annehmen wolle, ohne diese Frage in der WVO beraten zu haben. Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/2010, Bl. 5–11, Anlage Nr. 1 zum Politbüroprotokoll Nr. 25/83 vom 5.7.1983: Bericht über das Moskauer Treffen der führenden Repräsentanten der WVO am 28.6.1983, hier Bl. 9f.

Bis zum 15. Juli stimmten alle Teilnehmerstaaten der KSZE dem Kompromissvorschlag von Gonzáles zu. Das Madrider Treffen stand kurz davor, mit einem inhaltsreichen Abschlussdokument durch die Außenminister der Teilnehmerländer beendet zu werden. Für die DDR scheint es allerdings nicht vollkommen klar gewesen zu sein, dass sie das Abschlussdokument unterzeichnen würde. Jens Kaiser, ein ehemaliger DDR-Diplomat, weist darauf hin, dass im Sommer 1983 eine kritische Situation in den ostdeutsch-sowjetischen Beziehungen eingetreten sei. Nach Auffassung der DDR sprengte das vorgelegte Abschlussdokument den „Rahmen der gemeinsam aufgestellten zumutbaren Zugeständnisse“¹⁴⁴. Zwar sei in den letzten Wochen der Madrider Verhandlungen immer noch nicht klar gewesen, ob die Konferenz erfolgreich abgeschlossen oder scheitern würde. Bei nüchterner Betrachtung sei aber auch die DDR-Delegation davon ausgegangen, dass man sich einigen würde, während man „in der obersten Etage des ZK“ die Meinung vertreten habe, die Konferenz werde scheitern. „Vielleicht spielte dabei auch der Wunsch als Vater des Gedanken[s] eine Rolle“, fügt der ehemalige Delegationsleiter Peter Steglich in seinen Erinnerungen an¹⁴⁵. Vermutlich als sich abzuzeichnen begann, dass die UdSSR den Kompromissvorschlag von Gonzáles akzeptieren würde, und dies folglich auch von den anderen WVO-Staaten erwartete, ging die DDR daran, die Gefolgschaft in dieser Frage zu verweigern, so Kaiser. Moskau setzte daraufhin starken politischen Druck ein, um die DDR dazu zu bringen, das Madrider Abschlussdokument zu unterzeichnen: Andrei Gromyko forderte Erich Honecker schriftlich auf, die „bisher eingenommene Haltung kritisch zu überprüfen und sich ‚im Interesse der gesamten sozialistischen Gemeinschaft‘ den Positionen ‚der anderen Bruderstaaten im Warschauer Vertrag‘ anzuschließen“¹⁴⁶.

Honecker beugte sich dem sowjetischen Druck. Die Außenminister der 35 Teilnehmerstaaten schlossen das Madrider KSZE-Folgetreffen mit öffentlichen Erklärungen und der Unterzeichnung des Schlussdokuments vom 7. bis zum 9. September 1983 ab. Oskar Fischer unterschrieb das Dokument im Namen der DDR.

¹⁴⁴ Vgl. Kaiser, Zwischen angestrebter Eigenständigkeit und traditioneller Unterordnung, S. 482. Leider konkretisiert Kaiser den Zeitpunkt im Sommer 1983 nicht näher.

¹⁴⁵ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 108, die Zitate ebd.

¹⁴⁶ Vgl. Kaiser, Zwischen Eigenständigkeit und Unterordnung, S. 482. Den Schriftwechsel zwischen Gromyko und Honecker habe Kaiser persönlich einsehen können. Ein entsprechendes Dokument konnte weder in der SAPMO noch in der Abt. DDR im BAB recherchiert werden. Hans Voß, ehemaliger DDR-Diplomat, berichtet ebenfalls aus seiner Erinnerung, dass die DDR sich „bis zuletzt“ sträubte, dem Kompromiss zwischen humanitären Zugeständnissen und KVAE zuzustimmen und nur durch massiven sowjetischen Druck dazu gebracht werden konnte. Vgl. Voß, Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die DDR, S. 1066, das Zitat ebd.

2. Die DDR und die Ergebnisse des Madrider Folgetreffens

a) Die Reaktion der SED: Scheinbare Liberalisierung und Repression

Der feierlichen Abschlusszeremonie der 35 Außenminister in Madrid waren harte Verhandlungsjahre vorausgegangen, in denen die DDR gegenüber der UdSSR zwar immer wieder die geforderten weitreichenden Zugeständnisse in Korb III kritisiert hatte, sie letztlich jedoch nicht dazu bewegen konnte, eine andere Haltung einzunehmen. Dass Ost-Berlin, insbesondere der Generalsekretär der SED, die sowjetischen Genossen nicht noch stärker bedrängte, die Zugeständnisse zu überdenken, mag auch darauf zurückzuführen sein, dass er nicht an einen erfolgreichen Abschluss in Madrid glaubte. Wenn Honecker durch den dreijährigen Verhandlungsverlauf in Madrid tatsächlich zu der Einschätzung gelangt war, dass das Treffen scheitern würde, dann war es auch nicht nötig, sich bis zur letzten Konsequenz gegen die von der UdSSR in der Frage der humanitären Zusammenarbeit geforderten Zugeständnisse zu sperren und die Beziehungen zur Bündnismacht zu belasten.

Wie insbesondere Honecker auf die Entwicklungen im Sommer 1983 reagierte, als sich abzeichnete, dass ein Abschlussdokument zustande kommen würde, ist nicht überliefert. Das Politbüro insgesamt muss hingegen von dem Dokument, das ihm vorgelegt wurde, überrascht gewesen sein, denn Honecker hatte die Entscheidungsfindung für das Madrider Treffen aus dem Politbüro ausgelagert und auf seine eigene Person zugeschnitten. Es gab keine Direktiven für die verschiedenen Verhandlungsphasen in Madrid, wie es sie für die Genfer Verhandlungen gegeben hatte, und es wurden auch keine Zwischenberichte aus dem MfAA ins Politbüro gereicht, die über den Stand der Verhandlungen oder den Zwist mit der UdSSR informiert hätten. Lediglich über die Direktiven und Berichte des MfAA für Tagungen der stellvertretenden Außenminister oder des Komitees der Außenminister der WVO konnte sich das Politbüro ein Bild machen, in dem aber die Details der geforderten Zugeständnisse und die Ausmaße des Konfliktes mit der UdSSR eher unscharf bleiben mussten, soweit dies aus den zugänglichen Akten hervorgeht¹⁴⁷. Am 23. August 1983 lag dem Politbüro daher ein weitreichender Beschlussentwurf vor, den eine Arbeitsgruppe des MfAA, des Innenministeriums und des MfS erarbeitet hatte. Abgezeichnet hatten das Papier aber nicht nur Erich Mielke, Friedrich Dickel und Oskar Fischer, sondern auch Hermann Axen, Günter Sieber (Leiter der Abteilung Internationale Verbindungen), Herbert Scheibe (Leiter der Abteilung für Sicherheitsfragen) und Heinz Geggel (Leiter der Abteilung Agitation)¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Die Akten des MfAA sind aufgrund der 30-jährigen Sperrfrist für die Zeit ab 1981 noch nicht einsehbar.

¹⁴⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 1–43, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 31/83 vom 23.8.1983: Abschluß des Madrider Treffens der KSZE, hier Bl. 3. Die Unterschriften von Geggel und Scheibe wurde in Vertretung geleistet.

Schon allein dieser Umstand wies auf die Brisanz des vorgelegten Entwurfs hin, denn als federführendes Organ im KSZE-Prozess hatte das MfAA die entsprechenden Vorlagen zum Abschluss eines KSZE-Treffens bisher nur in Kooperation mit der Abteilung Internationale Verbindungen des Zentralkomitees eingereicht.

Überraschen musste die Politbüromitglieder wohl einerseits das Abschlussdokument von Madrid an sich¹⁴⁹ und andererseits der Beschlussentwurf, dieses brenzlige Dokument im Zentralorgan der SED, dem „Neuen Deutschland“, in voller Länge inklusive seiner zwei Anhänge zu einem Wissenschaftlichen Forum in Hamburg und einem Expertentreffen über Menschenrechte in Bern, zu veröffentlichen¹⁵⁰. Angesichts der Erfahrungen mit der Veröffentlichung der Schlussakte von Helsinki war es nicht selbstverständlich, dass ein Dokument, vor dessen innenpolitischen Auswirkungen das MfS warnte, den Bürgern in voller Länge zugänglich gemacht werden sollte. Besonders brennend war aus Sicht der SED-Führung die neu aufgenommene Empfehlung, dass Ausreise- und Eheschließungsanträge wiederholt gestellt werden dürften¹⁵¹. Demzufolge hatte nun faktisch jeder Ostdeutsche das Recht, einen Antrag auf Familienzusammenführung – das heißt in den meisten Fällen auf Ausreise – zu stellen, wenn nötig auch mehrmals hintereinander.

Offensichtlich aufgrund dieser problematischen Implikationen wurde das Madrider Abschlussdokument zunächst nur in den Berliner Ausgaben des „Neuen Deutschland“ vom 10./11. September 1983 veröffentlicht. Dort wurde es kaum mit der üblichen propagandistischen Begleitmusik versehen, da die Parteiführung offenbar so wenig Aufmerksamkeit wie möglich auf das Dokument lenken wollte¹⁵². Lediglich Erich Honecker äußerte sich kurz zu den Ergebnissen des Madrider Treffens anlässlich des 10. Jahrestages des Beitritts der DDR zu den Vereinten Nationen. Das Madrider Dokument gründe sich, so Honecker, fest auf die Schlussakte von Helsinki, die er als „Magna Charta der friedlichen Koexistenz“ lobte. Das Ergebnis von Madrid, vor allem die vereinbarte Konferenz über Sicherheits- und Vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE), biete die Möglichkeit, den Entspannungsprozess fortzusetzen¹⁵³. Diese Bewertung vermit-

¹⁴⁹ Vgl. ebd., Bl. 4–27.

¹⁵⁰ Vgl. ebd., Bl. 1.

¹⁵¹ Vgl. Abschließendes Dokument des Madrider Treffens 1980 der Vertreter der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, welches auf der Grundlage der Bestimmungen der Schlussakte betreffend die Folgen der Konferenz abgehalten wurde, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Das Madrider Folgetreffen, S. 181–198, hier S. 192f.

¹⁵² Hierbei wird erneut deutlich, dass das Madrider Treffen in der DDR völlig anders bewertet wurde, als in der UdSSR. Dort seien Presse, Rundfunk und Fernsehen „umfassend“ über die Ergebnisse informiert worden. Das Schlussdokument sei in den Zeitschriften „Internationales Leben“ und „Neue Zeit“ vollständig, in der „Prawda“, der „Iswestija“ und anderen Zeitungen in Auszügen veröffentlicht worden. Vgl. SAPMO, DY30/IV 2/2.035/63, Bl. 29–32, Information für die Führung des ZK der SED vom 2. 11. 1983, hier Bl. 30. Honecker hatte die Information an Axen weitergeleitet. Vgl. ebd., Bl. 29.

¹⁵³ Vgl. „DDR nimmt Verantwortung für den Frieden an äußerst sensibler Trennlinie in Europa voll wahr. Ausführungen von Erich Honecker zum Bericht über das 10jährige Wirken der DDR in der UNO“, in: „Neues Deutschland“ vom 13. 9. 1983, S. 3.

telte Oskar Fischer auch den Anwesenden auf der 7. Tagung des Zentralkomitees der SED. Zwar habe sich auf dem Madrider Treffen die Zwiespältigkeit der westlichen Politik gezeigt, da sie das angeblich „aggressive Konzept der USA“ verfolgten, gleichzeitig aber in bilateralen Gesprächen ihr Interesse an den Beziehungen zu den sozialistischen Staaten zum Ausdruck brachten. Gerade letzteres biete jedoch „Ansatzpunkte“ für die sozialistischen Staaten. Insgesamt sei das Madrider Abschließende Dokument, so der Außenminister, eine „reale Chance, zur Entspannung zurückzukehren“¹⁵⁴.

Steglich führt den Umstand, dass das Dokument zunächst nur in den Berlin-Ausgaben des „ND“ veröffentlicht wurde, auf die Befürchtungen der SED-Spitze vor den „destabilisierenden Auswirkungen der Beschlüsse von Korb III“ zurück¹⁵⁵. Erst zwei Wochen, nachdem das Madrider Abschlussdokument in der Berlin-Ausgabe des „Neuen Deutschland“ erschienen war, wurde es auch in der republikweit erhältlichen Ausgabe abgedruckt¹⁵⁶. Während der Abschluss des Madrider Treffens in dieser Variante des SED-Pressorgans zuvor zumindest noch mit zwei kurzen Artikeln kommentiert worden war¹⁵⁷, wurde das Dokument selbst allerdings ohne jede weitere Äußerung abgedruckt. Offenbar versuchte das Regime bei der Veröffentlichung des Abschlussdokuments in der Republik-Ausgabe in noch stärkerem Maße als bereits beim Abdruck in der Berlin-Ausgabe, möglichst wenig Aufmerksamkeit darauf zu lenken. Darüber hinaus schwieg die SED-Spitze zu Madrid und seinen Ergebnissen jedoch. Stattdessen lenkte sie ihre Bemühungen angesichts der Nachrüstungsdebatte auf die öffentliche, propagandistische Popularisierung und Stilisierung der DDR als Friedensstaat.

Erst im November 1983 äußerte sich der Parteichef erneut öffentlich zum Madrider Abschlussdokument – in einem Interview, das er dem westdeutschen Magazin „Stern“ gewährte. Die DDR, so Honecker, habe die Schlussakte von Helsinki vom „ersten Tage an“ verwirklicht. Wie schon nach der KSZE in Helsinki, versuchte er allerdings auch nach Madrid, mögliche Hoffnungen auf Liberalisierungen hinsichtlich der Empfehlungen des Dritten Korbes zu dämpfen. Die Empfehlungen zu Ein- und Ausreisen, darunter auch Familienzusammenführungen, im Madrider Abschlussdokument unterlägen wie alle KSZE-Vereinbarungen den Rechten und Gesetzen jedes einzelnen Staates. Im übrigen sei die DDR mit der Regelung über Familienzusammenführungen und Eheschließungen vom 15. September 1983 bereits bei der Umsetzung des Madrider Abschlussdokuments¹⁵⁸.

¹⁵⁴ Vgl. SAPMO, DY30/IV 2/1/617, Bl. 66–77, Rede von Oskar Fischer während des zweiten Beratungstages der 7. Tagung des ZK der SED am 25. 11. 1983, hier Bl. 71–73, die Zitate Bl. 72f.

¹⁵⁵ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 127.

¹⁵⁶ Vgl. Abschließendes Dokument des Madrider KSZE-Folgetreffens, in: „Neues Deutschland“ (Republik-Ausgabe) vom 24./25. 9. 1983, S. 9–11.

¹⁵⁷ Vgl. „Madrider Treffen wurde beendet. Einberufung einer Abrüstungskonferenz für Europa in Schlußdokument vereinbart“ und „Madrid: Gespräche des Außenministers der DDR“, in: „Neues Deutschland“ (Republik-Ausgabe) vom 10./11. 9. 1983, S. 1 u. 5.

¹⁵⁸ Vgl. „Besser nachverhandeln als nachrüsten. Exklusiv-Interview mit DDR-Staatschef Erich Honecker“, in: „Stern“ 45/1983, vom 3. 11. 1983, S. 72–77, hier S. 75, das Zitat ebd.

Vor den Ersten Sekretären der Kreisleitungen der SED wurde der Generalsekretär allerdings deutlicher: Den Entspannungsprozess auf militärische Fragen auszudehnen und das Mandat für die KVAE durchzusetzen, sei nur möglich gewesen, indem die WVO-Staaten „im übergeordneten Interesse der Verstärkung ihrer Friedensoffensive weitgehenden Zugeständnissen im Bereich Menschenrechte, Kontakte und Information“ zugestimmt hätten¹⁵⁹. Honecker rechnete damit, dass – obwohl es sich bei dem Dokument nur um eine Absichtserklärung handle – der „Gegner“ es benutzen werde, um den Druck auf die sozialistischen Staaten „erheblich zu verstärken“¹⁶⁰. Dabei wies er vor allem auf die neuen Empfehlungen im Dritten Korb hin wie die wohlwollende Entscheidung von Anträgen auf Familienzusammenführung oder Eheschließung innerhalb von sechs Monaten, die Verbesserung der journalistischen Arbeitsbedingungen oder den freien Zugang von Besuchern zu ausländischen Missionen¹⁶¹.

Auch im Politbüro wurden diese Befürchtungen thematisiert und führten zu weitreichenden Beschlüssen. So habe die Konferenz über Vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung nur durch „weitgehende[] Zugeständnisse[]“ der WVO-Staaten gesichert werden können. Mit Zugeständnissen war dabei besonders das „faktische Recht auf Antragstellung zur Familienzusammenführung und Eheschließung“ gemeint. Obwohl es sich auch beim Madrider Abschlusssdokument nur um „Absichtserklärungen“ handle, sei zu erwarten, dass die politisch-ideologische Diversion und die Kontaktpolitik des „Gegners“ zunehmen werde, um Bürger der DDR „zur Übersiedlung [...] zu inspirieren“. Konkreter: Die Anzahl der Bürger werde steigen, die einen Übersiedlungsantrag stellen oder erneut stellen würden¹⁶².

Da die in der DDR geltenden Festlegungen aber kein Recht auf eine solche Antragstellung und deren Wiederholung vorsah, ebenso wenig wie eine Informationspflicht gegenüber den Antragstellern während der laufenden Verfahren vorgesehen war und auch keine Fristen für derartige Entscheidungen galten, seien neue Regelungen notwendig. Die Verordnung zur Familienzusammenführung und Eheschließung war somit keine unmittelbare Folge aus dem zwischen Franz Josef Strauß und Alexander Schalck-Golodkowski ausgehandelten Milliardenkredit der Bundesrepublik an die DDR¹⁶³, sondern aus der Furcht des Regimes vor den Auswirkungen des Madrider Folgetreffens auf die Ausreisebewegung. Die Vorlage offenbarte dabei sogleich die Gratwanderung, die sich für die DDR aus dem Abschlusssdokument ergab: Obwohl die Anträge nicht mehr als „rechtswid-

¹⁵⁹ Vgl. SAPMO, DY30/2196, Bl. 76–81, Information über das Abschließende Dokument des Madrider Treffens an die 1. Sekretäre der Bezirks- und Kreisleitungen, ohne Datum, hier Bl. 76f. Die kurze Analyse des Schlussdokuments und „unsere Einschätzung desselben“ gingen an die Sekretäre, um sie darauf vorzubereiten, dass durch die Veröffentlichung des Dokuments ein höheres Niveau der ideologischen Arbeit erforderlich sei, hieß es vage in dem Anschreiben zur Information.

¹⁶⁰ Ebd., Bl. 77.

¹⁶¹ Vgl. ebd., Bl. 80f.

¹⁶² Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 41f., Begründung zu den vorgeschlagenen Regelungen von Fragen der Familienzusammenführung und Eheschließung.

¹⁶³ So die Interpretation bei Raschka, Justizpolitik, S. 212.

rig“ betrachtet werden könnten, sei auch künftig davon auszugehen, dass es „nach wie vor kein Recht auf Übersiedlung“ gebe. Folglich, so die Begründung, müssten Regelungen geschaffen werden, um die „Arbeit mit den Antragstellern in offensiver Weise“ zu ermöglichen. Die Anträge müssten daher auch künftig wirksam unterbunden und zurückgedrängt und die „Sicherheitsinteressen der DDR gewahrt werden“, falls doch Übersiedlungen genehmigt werden sollten¹⁶⁴. Das Politbüro beschloss angesichts dieser gravierenden Bedenken hinsichtlich der Effekte des Madrider Abschlussdokuments in der Bevölkerung daher zum einen eine neue Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und Eheschließung zwischen Bürgern der DDR und Ausländern sowie eine erste Durchführungsbestimmung dazu. Über den Termin für die Veröffentlichung der neuen Regelungen zur Familienzusammenführung und Eheschließung sollte „gesondert“ entschieden werden¹⁶⁵. Erich Honecker entschied offenbar am 8. September 1983 nach einer Rücksprache mit Günter Sieber, dass der Beschluss nun an Fischer, Geggel, Dickel, Mielke, Scheibe, Sieber selbst sowie an die Bezirksleitungen und die Leiter der Abteilungen des ZK gehen sollte¹⁶⁶.

Zum anderen schlugen MfS und Innenministerium in dem Beschlussentwurf vor, bis zum September neue interne Regelungen zur Bestätigung zu entwerfen „zur Gewährleistung eines einheitlichen und abgestimmten Vorgehens der staatlichen und wirtschaftsleitenden Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften bei der Unterbindung und Zurückdrängung von Ersuchen von Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik, die Wohnsitzänderung nach dem nichtsozialistischen Ausland zu erreichen“¹⁶⁷. Die Politbüromitglieder sollten also Gift und Gegengift gleichzeitig beschließen, denn der gleichlautende Beschluss zur Zurückdrängung der Ausreisebewegung, den das Sekretariat des ZK der SED bereits 1977 gefasst hatte¹⁶⁸, wurde infolge des Madrider Abschlussdokuments von Innenministerium und MfS als unzureichend betrachtet.

¹⁶⁴ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 41 f., Begründung zu den vorgeschlagenen Regelungen von Fragen der Familienzusammenführung und Eheschließung.

¹⁶⁵ Ebd., Bl. 2.

¹⁶⁶ Vgl. ebd., Bl. 43. Die neue Verordnung mit erster Durchführungsbestimmung trat am 15. 9. 1983 in Kraft und erschien am 27. 9. im Gesetzblatt der DDR. Vgl. Gesetzblatt der DDR 1983, Teil I, Nr. 26, S. 254–256.

¹⁶⁷ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 1–43, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 31/83 vom 23. 8. 1983: Abschluß des Madrider Treffens der KSZE. Die neue Verordnung zur Familienzusammenführung mit erster Durchführungsbestimmung auf Bl. 30–40. Zu den „internen Regelungen“ von MdI und MfS vgl. ebd., Bl. 2. Die Verordnung war also keine voraus eilende Reaktion des Regimes, um „noch rechtzeitig vor dem Abschluss der Madrider Konferenz [...] eine gesetzliche Regelung“ vorzeigen zu können, sondern wurde erst im Anschluss an die Konferenz beschlossen. Für das Zitat vgl. Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III, S. 1002.

¹⁶⁸ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/3/2555, Bl. 8–11, Anlage Nr. 2 zum Protokoll Nr. 15 vom 16. 2. 1977 des Sekretariats des ZK der SED: Beschluß zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der Staats- und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen.

Erst einen knappen Monat nach dem Madrider Folgetreffen legte das MfAA in der Sitzung vom 20. September eine Bewertung des Treffens vor¹⁶⁹. Es konzentrierte sich dabei auf die letzte Phase in Madrid, also die Abschlusszeremonie ab dem 7. September und die dort gehaltenen Reden der 35 Außenminister. Eine umfassende Darstellung der erreichten Ziele und eingegangenen Kompromisse wie sie das Politbüro für die KSZE in Helsinki erhalten hatte, gab es nicht, waren die schwerwiegenden Befürchtungen doch schon zuvor thematisiert und entsprechende Beschlüsse gefasst worden, um die erwarteten Effekte in der Gesellschaft einzudämmen. Lediglich in allgemeiner Form wies das MfAA darauf hin, dass der Verlauf, die Ergebnisse und die Abschlusssitzung des Madrider Treffens eine weitere Zuspitzung der internationalen Lage und der „imperialistischen Konfrontationspolitik“ erwarten ließen. „Felder scharfer Auseinandersetzung“ würden die Themenbereiche „Menschenrechte“, „Kontakte“, „Freizügigkeit“, und „Information“ sowie – mit Blick auf die Entwicklung der *Solidarność* in Polen während des Madrider Treffens – „gewerkschaftliche Rechte“ bleiben¹⁷⁰.

Ähnlich vage blieben auch die Außenminister der WVO bei ihrer Tagung Mitte Oktober 1983 in Sofia. Hatte das Madrider Folgetreffen bei vorangegangenen Tagungen des Komitees der Außenminister eine wichtige Rolle gespielt, war es kurz nach der Abschlusszeremonie kein zentrales Thema mehr in dem WVO-Gremium. Alle Teilnehmer bewerteten das Madrider Treffen positiv. Nur die DDR und die ČSSR verwiesen darauf, dass die sozialistischen Staaten „erhebliche Zugeständnisse“ gemacht hätten¹⁷¹. Wichtiger war auf dem Treffen aber der im Bonner Bundestag diskutierte und noch nicht gefasste Stationierungsbeschluss als Folge aus dem NATO-Doppelbeschluss von 1979, den die WVO unbedingt verhindern wollte¹⁷².

Vor dem Hintergrund der schwerwiegenden Differenzen zwischen der UdSSR und der DDR vor und während dem Madrider Folgetreffen und der Bewertung des Politbüros stellt sich die Frage, warum die DDR an den Verhandlungen teilnahm und im September 1983 das Abschlussdokument unterzeichnete, vor dessen innenpolitischen Implikationen das MfAA, das MfS, aber auch Honecker gegenüber Andropow drei Jahre lang gewarnt hatte.

Erstens war die Teilnahme der DDR an der KSZE und ihren Folgetreffen seit Helsinki eine grundsätzliche Prestigefrage für die DDR. Zwar war sich die politische Führungsspitze in Ost-Berlin darin einig, dass die von der UdSSR geforderten Zugeständnisse in Madrid in keiner Weise die Sicherheitsinteressen der DDR

¹⁶⁹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2595, Bl. 32–42, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 35/84 vom 20. 9. 1983: Bericht über den Abschluß des Madrider Treffens auf der Ebene der Außenminister.

¹⁷⁰ Vgl. ebd., Bl. 41, die Zitate ebd.

¹⁷¹ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2605, Bl. 17–27, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 40/83 vom 23. 10. 1983: Bericht über die Tagung des Komitees der Außenminister der Teilnehmerstaaten des Warschauer Vertrages am 13. und 14. 10. 1983, hier Bl. 22.

¹⁷² Vgl. ebd., Bl. 19. „Aufgabe“ der Tagung war es, ein gemeinsames Vorgehen zu entwickeln, um die Stationierung neuer Mittelstreckenraketen in Europa zu verhindern.

berücksichtigten. Die Teilnahme am KSZE-Prozess aber abzubrechen, wurde nie in Erwägung gezogen. Als die lange ersehnte Gleichberechtigung in der internationalen Staatengemeinschaft im Rahmen der KSZE durchgesetzt worden war, wäre es ein Eingeständnis politischer Schwäche gewesen, wenn die DDR ihre Teilnahme an den Folgetreffen abgesagt hätte. Da ihr kein anderer Staat unter den 35 Nationen beigestanden hätte, hätte sie sich in eine außenpolitische Isolation begeben, die gravierender gewesen wäre als vor der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages und dem Beitritt zu den Vereinten Nationen. Ebenso wäre der innenpolitische Legitimitätsverlust nicht abschätzbar gewesen, den die SED-Spitze bei einer Absage ihrer Teilnahme am KSZE-Prozess provoziert hätte. Sich von einem sogar nur nominellen Bekenntnis zu Menschenrechten und humanitärer Zusammenarbeit zurückzuziehen, hätte den Deckmantel von der innenpolitisch repressiven Grundhaltung des Regimes ein weiteres, wesentliches Stück fortgezogen.

Zweitens hatte die SED-Spitze Anfang der 1980er Jahre keinen Zweifel an ihrem gesicherten Führungsanspruch. Sicherlich gab es Ende der 1970er, Anfang der 1980er Jahre Erscheinungen in der ostdeutschen Gesellschaft, die vor allem im MfS eine gewisse Besorgnis hervorriefen, wie die entstehende unabhängige Friedensbewegung nach 1978 oder auch die stetig wachsende Ausreisebewegung. Diese Versuche, eine „innere Opposition“ in der DDR zu schaffen, glaubte das MfS – und auch die SED-Spitze – aber trotz allem im Griff zu haben. Erich Mielke hatte keinen Zweifel daran, dass die Unterdrückung der Proteste nach der Ausbürgerung von Wolf Biermann, der Selbstverbrennung von Oskar Brüsewitz oder die Disziplinierung der Bewegung „Schwerter zu Pflugscharen“ erfolgreich war. Längerfristige Entwicklungstendenzen wie den schleichend voranschreitenden Legitimitätsverlust der Einheitspartei registrierte man in der obersten Führungsspitze nicht oder zumindest nicht so, dass er sich in einer neuen Strategie der Machtelite zur Sicherung ihres Führungsanspruchs ausgedrückt hätte. Die möglichen innenpolitischen Konsequenzen des Madrider Folgetreffens wurden daher vor dem Hintergrund des grundsätzlich gesicherten Machtanspruchs der SED und der „erfolgreichen“ Arbeit des MfS interpretiert.

b) Das Madrider Folgetreffen aus Sicht des Ministeriums für Staatssicherheit

Westliche Ziele und Strategien im Blick des MfS

In einem Schreiben vom Juni 1980 wies Erich Mielke die Dienstseinheiten seines Ministeriums an, dass sie „alle Möglichkeiten“ nutzen sollten, um die Pläne und Absichten der nichtsozialistischen KSZE-Teilnehmerstaaten hinsichtlich des kurz bevorstehenden Madrider Folgetreffens aususpionieren¹⁷³. Von Interesse waren

¹⁷³ Vgl. BStU, MfS, BdL 7265, Bl. 1–2, Hinweise und Aufgaben in Vorbereitung des 2. KSZE-Folgetreffens 1980 in Madrid (Madrider Treffen) vom 24. 6. 1980, hier Bl. 1.

für ihn vor allem Initiativen in Vorbereitung auf das Treffen, die aus östlicher Perspektive „entspannungsfeindlich“ waren und das Madrider Treffen belasten könnten oder als „Erpressung“ gedacht seien. Außerdem sollten Informationen über die Positionen der westlichen Staaten gesammelt werden, die widersprüchliche oder unterschiedliche Auffassungen zu Grund- oder Teilproblemen der KSZE widerspiegeln und Ansatzpunkte für „offensive Maßnahmen für den Differenzierungsprozeß zwischen westlichen Staaten“ bieten könnten¹⁷⁴.

Ausgehend von den vermeintlichen Zielen der westlichen Staaten hinsichtlich der gesellschaftlichen Effekte des KSZE-Treffens in der DDR führte das Madrider Folgetreffen zu einer Ausweitung der Bedrohungsperzeption des MfS. Eine von der HV A und der HA VII erarbeitete „Leiterinformation“ sollte den Dienstleistungen bei diesen Aufgaben als Orientierung dienen¹⁷⁵. In ihr wurden bereits erste Erkenntnisse zu den Zielen der westlichen KSZE-Staaten, Auseinandersetzungen im westlichen Lager und inhaltliche Positionen zu den einzelnen Körben zusammengefasst. So sahen die HV A und die HA VII es als erwiesen an, dass die westlichen Teilnehmerstaaten in Madrid drei vorrangige Ziele verfolgten: erstens die Eindämmung des Einflusses der sozialistischen Staaten auf die „Dritte Welt“, zweitens die Schwächung der Verteidigungsbereitschaft der WVO und drittens die Legitimierung der „sog. Menschenrechtsdebatte und der Aktivitäten zur politisch-ideologischen Diversion“¹⁷⁶.

Auseinandersetzungen im westlichen Lager identifizierte die Leiterinformation hinsichtlich der Frage, welche Rückwirkungen die sowjetische Invasion in Afghanistan auf die westliche Position in Madrid haben sollte. In diesem Zusammenhang würden durch die westlichen Staaten auch die Fragen diskutiert werden, ob es überhaupt zweckmäßig sei, das Treffen zum geplanten Zeitpunkt durchzuführen, ob man den KSZE-Prozess demonstrativ abschwächen sollte oder eine umfassende politische Debatte über die Entspannung führen sollte und wie die Haltung der UdSSR einzuschätzen sei. Würde sie in Madrid grundsätzlich kompromissbereit agieren oder war der sowjetische Einmarsch in Afghanistan Ausdruck einer blockierenden Position? Insgesamt sahen die HV A und die HA VII die Haltung der westlichen Staaten im Mai 1980 noch als zögernd und unentschieden an¹⁷⁷.

Die westlichen Positionen, die das MfS dennoch zu den einzelnen Körben zu erkennen glaubte, wurden unterschiedlich bewertet. Der französische Vorschlag einer Abrüstungskonferenz stimme zwar weder von den Inhalten noch von den angestrebten Zielen mit den sozialistischen Vorstellungen einer solchen Konferenz überein. Er enthalte jedoch „besonders in Prozedurfragen“, das heißt einer

¹⁷⁴ Vgl. ebd., Bl.2, das Zitat ebd.

¹⁷⁵ Vgl. ebd., Bl.1. Vgl. auch BStU, MfS, BdL 7266, Bl.1–5, Leiterinformation zu Fragen der westlichen Entspannungs- und KSZE-Politik in Vorbereitung des 2. KSZE-Folgetreffens 1980 in Madrid (Madrider Treffen) vom 28.5.1980.

¹⁷⁶ Vgl. BStU, MfS, BdL 7265, Bl.1–2, Hinweise und Aufgaben in Vorbereitung des 2. KSZE-Folgetreffens 1980 in Madrid (Madrider Treffen) vom 24.6.1980, hier Bl.1, das Zitat ebd.

¹⁷⁷ Vgl. ebd., Bl.2.

zweiphasigen Konferenz, die sich zunächst den VBM und danach erst konkreten Abrüstungsinitiativen widmen sollte, „konsensfähige“ Elemente¹⁷⁸. Dagegen wurde die westliche Haltung zu Korb III als Ausdruck des bereits in Belgrad verfolgten Kurses angesehen, eine „Menschenrechtsdebatte“ zu führen¹⁷⁹. Besorgnis erregte dies beim MfS weiterhin vor allem bezogen auf die Ausreisebewegung. Mit der Debatte über Menschenrechte verfolge der Westen vor allem die Ziele, der DDR eine Nichteinhaltung der Schlussakte von Helsinki vorzuwerfen, „politisch schwankende Personen“ zum Verlassen der DDR „zu inspirieren“, rechtmäßig verurteilte Personen zu Menschen- oder Bürgerrechtlern oder gar vereinzelt Ausreisewillige zu einer „inneren Opposition“ „aufzuwerten“¹⁸⁰. Als Organisatoren dieser angeblichen „Menschenrechtskampagne“ identifizierte das MfS in der Bundesrepublik die „Gesellschaft für Menschenrechte“, die „Vereinigung der Opfer des Stalinismus“, das „Brüsewitz-Zentrum“, die ZDF-Sendung „Hilferufe von Drüben“, die „Arbeitsgruppe Menschenrechte“ und die „Arbeitsgemeinschaft 13. August e.V.“. Diese würden auf verschiedenen Wegen versuchen, Kontakt mit DDR-Bürgern herzustellen und ihnen Informationen zum Beispiel über das Stellen eines Ausreiseantrages zu geben¹⁸¹.

Die Menschenrechtsdiskussion, die nach Erwartungen des MfS im Vorfeld des Madrider Treffens zunehmen werde, solle demnach unter anderem dazu dienen, eine Untergrund- und „breite Fluchtbewegung“ in der DDR zu organisieren¹⁸². Schon zu Beginn des Madrider Folgetreffens erklärte Mielke, dass die Entwicklung des ungesetzlichen Verlassen und der Ausreisebewegung von „wesentlicher Bedeutung für die politisch-operative Lage in der DDR“ sei. Vor allem mahnte er die Kreisdienststellen des MfS dazu an, allen Hinweisen auf geplante öffentlichkeitswirksame Aktivitäten von Ausreiseantragstellern nachzugehen. Antragsteller, die bereit seien, ihr Anliegen durch solche Aktionen zu untermauern, bildeten nach Mielke schon 1980 ein „beachtliches Potential für feindlich-negative Handlungen im Innern der DDR“. Gerade im Vorfeld des Madrider Treffens komme dem ungesetzlichen Verlassen und der Ausreisebewegung „größte Bedeutung“ zu. Wie groß Mielkes Sorgen über mögliche Effekte des Madrider Folgetreffens schon zu dessen Beginn waren, zeigt seine Forderung, die Stimmungen und Reaktionen in der Bevölkerung in den nächsten Wochen und Monaten in drei, für das MfS brisanten Themenkomplexen „auf das sorgfältigste“ zu analysieren: Erstens die polnischen Entwicklungen um die unabhängige Gewerkschaft Solidarność, zwei-

¹⁷⁸ Vgl. ebd., Bl. 3, die Zitate ebd.

¹⁷⁹ Vgl. ebd., Bl. 4.

¹⁸⁰ Vgl. BStU, MfS, ZOS 276, Bl. 1–12, Wesentliche Erkenntnisse über Mittel und Methoden sowie taktisches Vorgehen feindlicher Zentren, Organisationen und Kräfte der Menschenrechtspropaganda in Vorbereitung und Durchführung der Nachfolgekonferenz der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa in Madrid vom 10. 11. 1980, hier Bl. 2, die Zitate ebd.

¹⁸¹ Vgl. ebd., Bl. 3.

¹⁸² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2504, Bl. 3–113, Studienmaterial zum Thema: „Politische und völkerrechtliche Grundpositionen und Argumente zur offensiven Zurückweisung der imperialistischen Menschenrechtsdemagogie“, von 1980, hier Bl. 8 u. 18, das Zitat Bl. 18.

tens die Versorgungslage in der DDR und drittens das Madrider Folgetreffen und dessen Ergebnisse¹⁸³. Die seit dem Belgrader Folgetreffen verstärkt geführte internationale Debatte über Menschenrechte lief schon aus diesem Grund nicht spurlos am MfS vorbei. Allerdings wurde Mielkes Apparat auch auf anderen Ebenen durch die internationalen Entwicklungen herausgefordert. Mielke befürchtete, die eigenen Mitarbeiter könnten aufgrund der anhaltenden Diskussionen über die westliche Menschenrechts- und Freiheitskonzeption von ihrem Klassenstandpunkt abweichen. Es galt in Mielkes Augen daher, das „Feind-Bild“ des DDR-Sozialismus im eigenen Ministerium zu erneuern und hinsichtlich der Freiheits- und Menschenrechtsproblematik zu präzisieren, zu vertiefen, zu ergänzen und zu erweitern¹⁸⁴.

Neben der MfS-internen Information gab das Ministerium, wie während des Belgrader Folgetreffens, auch Hinweise über die westlichen Positionen und Strategien an die Parteiführung weiter. So erhielten unter anderem Honecker, Axen, Herrmann, Fischer und Egon Winkelmann die „Information über die Haltung der BRD und der USA zum KSZE-Folgetreffen 1980 in Madrid“ und die „Information zur Einschätzung der Haltung der westlichen KSZE-Teilnehmerstaaten in Vorbereitung auf das Madrider Treffen“ einige Zeit später¹⁸⁵. 1981 informierte die ZAIG ein weiteres Mal „über den Stand des Madrider Treffens zwischen seiner ersten und zweiten Phase aus westlicher Sicht“. Nach diesem Bericht, der unter anderem an Axen, Fischer, Herbert Krolikowski und die sowjetische KGB-Zentrale in Karlshorst ging¹⁸⁶, brach die Informationstätigkeit über das Madrider Treffen zumindest über den Kanal der ZAIG-Berichte an die Parteiführung jedoch abrupt ab. In den Vordergrund traten in dieser Zeit Berichte an die Parteispitze über die sich entwickelnde unabhängige Friedensbewegung und generell kirchliche Friedensaktivitäten im Zusammenhang mit dem NATO-Doppelbeschluss und der Nachrüstungsdebatte in der Bundesrepublik¹⁸⁷.

Die Warnungen des MfS vor den sowjetischen Konzessionen

Vor dem Hintergrund der angeblichen „Menschenrechtskampagne“ des Westens erarbeitete das MfS, wie auch schon vor dem Belgrader Folgetreffen, erneut Material für die ostdeutsche Delegation, das deren „offensive[s] Auftreten[.]“ unterstützen sollte. Dabei hatte sich die inhaltliche Herangehensweise des MfS an die Verhandlungen seit Belgrad nicht geändert. Noch immer lieferte es Beispiele da-

¹⁸³ Vgl. BStU, MfS, BdL 7340, Bl. 1–140, Referat von Erich Mielke auf der Kreisparteiaktivtätung zur Eröffnung des Parteilehrjahres und des FDJ-Studienjahres 1980/81 im MfS zum Thema „Die politisch-ideologischen Aufgaben zur Vorbereitung des X. Parteitages der SED“, am 16.10.1980, hier Bl. 67, 85f. u. 89f., die Zitate Bl. 67, 86, 89 u. 90.

¹⁸⁴ Vgl. ebd., Bl. 8, das Zitat ebd.

¹⁸⁵ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 14388, Bl. 402–464, Liste mit erstellten ZAIG-Information für 1980, hier Bl. 411 u. 433. Beide Informationen wurden vernichtet.

¹⁸⁶ Vgl. ebd., Bl. 333–399, Liste mit erstellten ZAIG-Informationen für 1981, hier Bl. 334.

¹⁸⁷ Vgl. ebd. sowie BStU, MfS, ZAIG 14389, Bl. 328–442, Listen mit erstellten ZAIG-Informationen für 1982 und 1983.

für, wie insbesondere die Bundesrepublik die beiden Prinzipien der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ und der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ verletze¹⁸⁸. Da sich beide deutsche Delegationen in den KSZE-Treffen aber weitestgehend einig waren, die Verhandlungen nicht durch „querelles allermandes“ zu belasten, waren die Beispiele des MfS auf diplomatischem Parkett vermutlich wenig hilfreich.

Nichtsdestotrotz konzentrierte sich das MfS auch intern darauf, den Kampf gegen die „Einmischung in die inneren Angelegenheiten“ und die westliche „Menschenrechtsdemagogie“ möglichst zu vereinheitlichen und zu organisieren. Im Zusammenhang mit dem 30. Jahrestag der Gründung der DDR erwartete Mielke schon 1979, dass sich die gesamte „politisch-ideologische Diversion“ durch „noch massivere Versuche der Einmischung in unsere inneren Angelegenheiten“ auszeichnen werde. Man müsse, so Mielke, mit „unserer Ideologie noch stärker in die Offensive“ kommen, um diesen Versuchen von vornherein den Boden zu entziehen. Das sei, so gab er zu, zwar in erster Linie die Aufgabe der Partei, das MfS müsse die SED aber dabei noch wirksamer unterstützen¹⁸⁹. So wurde durch die HA IX eigens eine „Orientierung“ entworfen, wie die Untersuchungstätigkeit dieser Linie dazu genutzt werden könne, um die Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR oder andere Völkerrechtsverletzungen nachzuweisen¹⁹⁰. Lehrmaterialien der Juristischen Hochschule erläuterten jedem MfS-Mitarbeiter, wie sowohl die „Einmischung“ durch die Bundesrepublik als auch die „imperialistische Menschenrechtsdemagogie“ entkräftet werden sollten¹⁹¹. Offenbar war das MfS durch die Heftigkeit der in Belgrad besonders vom amerikanischen Delegationsleiter Arthur Goldberg verfochtenen Menschenrechtsdebatte überrascht

¹⁸⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4652a, Bl. 1–72, Material zur Unterstützung des offensiven Auftretens der Delegation der DDR auf dem KSZE-Nachfolgetreffen in Madrid, vom 19. 11. 1980, das Zitat Bl. 3. Ähnliches Material zur „Unterstützung“ der DDR-Delegation wurde zwischen 1980 und 1983 auch mehrmals vom Staatssekretariat für Kirchenfragen bereitgestellt. Vgl. BAB, DO4/479, Bl. 1455–1469, Faktenmaterial zur Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki in Vorbereitung auf Madrid vom August 1980 sowie ebd. Bl. 1411–1417, Faktenmaterial zur Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki in Vorbereitung auf Madrid vom 15. 2. 1982.

¹⁸⁹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 4784a, Bl. 1–178, Referat auf der zentralen Dienstkonferenz am 5./6. 7. 1979 (1. Beratungstag) zu Problemen der KD/OD, hier Bl. 35f., die Zitate Bl. 35. Vgl. zu der Tatsache, dass sich das MfS in die Aufgabe der SED „einmischte“ auch Süß, Wandlungen der MfS-Repressionstaktik im Kontext der Beratungen der Ostblock-Geheimdienste zur Bekämpfung der „ideologischen Diversion“, S. 117f.

¹⁹⁰ Vgl. BStU, MfS, HA IX 2662, Bl. 176–187, Orientierung für die zielgerichtete und allseitige Nutzung der Untersuchungstätigkeit zur umfassenden Aufdeckung und international überzeugenden Entlarvung der Einmischung in die inneren Angelegenheiten der DDR, anderer Völkerrechtsverletzungen und völkerrechtlich relevanter Fakten sowie zur vorbeugenden Verhinderung entsprechender Angriffe gegen die DDR, vom 17. 7. 1980, die Orientierung wurde auch als Grundlage für eine „politisch-operative Fachschulung“ genutzt. Vgl. Vermerk ebd., Bl. 176.

¹⁹¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2504, Bl. 3–113, von 1980, Studienmaterial der JHS zum Thema: „Politische und völkerrechtliche Grundpositionen und Argumente zur offensiven Zurückweisung der imperialistischen Menschenrechtsdemagogie“.

worden und brachte sich durch diese internen Initiativen für die erwarteten „Angriffe“ vor dem Madrider Folgetreffen in Stellung.

Wachsamkeit erschien Mielke allerdings nicht nur bezüglich der westlichen Ziele für das Madrider Folgetreffen an sich angebracht. Ihn beunruhigte zu dieser Zeit auch die Entwicklung der unabhängigen Gewerkschaftsbewegung *Solidarność* in Polen. Nach der KSZE hätten sowohl die Partei als auch die polnischen Sicherheitsorgane die aufkeimenden Oppositionsbestrebungen nicht konsequent genug unterdrückt und oppositionellen Gruppen zu viel Spielraum gelassen. Zurzeit hätten sie sogar den „Überblick“ über die Vielzahl der Gruppen verloren. Mielke ordnete daher Anfang August 1980 an, dass umfassende Informationen gesammelt werden sollten, inwiefern der Westen die Lage in Polen auch unter Ausnutzung des bevorstehenden KSZE-Folgetreffens und dem „KSZE-Realisierungsprozeß“ gegen die sozialistischen Staaten ausnutzen wolle¹⁹². Mielke sah die DDR in dieser Zeit folglich nicht nur einer Bedrohung aus dem Westen, sondern gleichzeitig aus dem Osten ausgesetzt.

Mit dem Beginn der Redaktionsphase des KSZE-Folgetreffens gab es hinsichtlich der Rolle des MfS eine entscheidende Veränderungen verglichen mit den Genfer Verhandlungen und auch dem Belgrader Folgetreffen: Das MfS, genauer gesagt die für KSZE-Fragen zuständige Rechtsstelle, äußerte sich nun auch nachweislich gegenüber dem MfAA und der DDR-Delegation zu inhaltlichen Positionen in Madrid¹⁹³. Mitte März 1981 nahm das MfS direkten Kontakt zum Leiter der HA Grundsatzfragen/Planung im MfAA und ehemaligen Delegationsleiter beim Belgrader Folgetreffen, Ernst Krabatsch, auf, um sich über die zu Beginn der Redaktionsphase von sowjetischer Seite vorgeschlagenen weitreichenden Zugeständnisse in Korb III zu informieren¹⁹⁴. Krabatsch wies seinen Gesprächspartner aus dem MfS dabei darauf hin, dass er die momentanen Vorschläge der UdSSR nur für ein „Zwischenstadium“ halte und noch weitere sowjetische Varianten zu erwarten seien. Vom MfS sollte daher vor allem „die praktische Realisierbarkeit der Familienzusammenführung sowie der rechtswidrigen Antragstellung auf Übersiedlung in nichtsozialistische Länder, vor allem in die BRD, geprüft werden“. Der „Schaden“ müsse „eingeschätzt werden, der durch die Eskalation dieser Vorschläge und den Druck des Gegners in dieser Frage entstehen kann, um die sowjetische Seite begründet auf unseren Standpunkt aufmerksam zu machen“. Dieser Punkt war Ernst Krabatsch besonders wichtig, denn der Gesprächsvermerk des MfS hielt fest, dass er „mehrfach“ betont habe, dass die Konsequenzen aus den sowjetischen Vorschlägen geprüft werden müssten, weil sie geeignet seien, „daß uns der Gegner damit erpressen könnte“¹⁹⁵. Offenbar war die Besorgnis im

¹⁹² Vgl. Tantzsch, „Was in Polen geschieht“, S. 2619 u. 2621, die Zitate n. ebd.

¹⁹³ Vgl. verschiedene „Stellungnahmen“ der Rechtsstelle, die aber meist undatiert sind. Z. B. BStU, MfS, RS 605, Bl. 388–390, „Stellungnahme“.

¹⁹⁴ Vgl. ebd., Bl. 391–393, Vermerk über ein Gespräch mit Gen. Ernst Krabatsch [sic] zum Hintergrund des Telegramms von Peter Steglich, 103., Madrid, am 11.3.1981, 19.15–20.15 Uhr im MfAA.

¹⁹⁵ Vgl. ebd., Bl. 392f., die Zitate ebd.

MfAA im März 1981 wegen der sowjetischen Konzessionsbereitschaft in Madrid so groß, dass man sich vom MfS Hilfe erwartete, um gegenüber den sowjetischen Verbündeten möglichst große Rückendeckung für die von der DDR-Delegation eingenommene restriktive Position zu erhalten. Die Zusammenarbeit der beiden Ministerien wurde auf höchster Ebene im MfAA durch Oskar Fischer abgesegnet. Er erklärte Krabatsch, ein Vertreter des MfS werde mit ihm Kontakt aufnehmen, um „gemeinsame Vorschläge für die Parteiführung hinsichtlich der politischen Bedeutung und der praktischen Seite ihrer Realisierbarkeit auszuarbeiten“. Dies solle dazu dienen, „eine gemeinsame Position der beiden Ministerien zu dieser Problematik zu erarbeiten“¹⁹⁶. Offenbar musste das MfAA durch die innenpolitische Entwicklung in der DDR infolge des KSZE-Prozesses und durch die konzessionsbereite Position der UdSSR Anfang 1981 seine ohnehin nur nominell „federführende“ Position bei den KSZE-Treffen ein weiteres Stück aufgeben¹⁹⁷. Die KSZE berührte besonders durch Korb III wichtige sicherheitspolitische Bereiche des ostdeutschen Staates, in denen wiederum das MfS „federführend“ war, so dass sich das MfAA offenbar einer Zusammenarbeit weder verschließen konnte noch wollte, da es sich von einer gemeinsamen Position anscheinend versprach, die weitreichenden sowjetischen Zugeständnisse besser abwehren zu können.

Tatsächlich bewertete die Rechtsstelle des MfS einige der von der UdSSR Mitte März 1981 vorgeschlagenen Konzessionen im Bereich des Korbes III als nicht annehmbar. Dem von der sowjetischen Delegation vorgeschlagenen Text darüber, dass die Fristen für die Erteilung von Visa für Bürger zur Ausreise in andere KSZE-Staaten festgesetzt werden sollte, könne nicht zugestimmt werden, weil diese Frage eine interne Angelegenheit der DDR sei, stellte die Rechtsstelle fest¹⁹⁸. Ebenso könne der vorgesehenen Absichtserklärung, die Fristen für die Erteilung von Visa zur Ausreise zu verkürzen, nicht zugestimmt werden, weil eine Verkürzung der momentan geltenden Fristen zu einer „Beeinträchtigung der erforderlichen Überprüfungshandlungen“ führen würde. Gleichfalls als unannehmbar wurden die sowjetischen Vorstellungen über die bessere Zugänglichmachung von periodischen und nicht-periodischen Publikationen aus anderen KSZE-Teilnehmerstaaten charakterisiert¹⁹⁹. Peter Steglich dagegen hatte diese Passage als annehmbar eingestuft²⁰⁰. Ein paar der sowjetischen Konzessionsvorschläge befand die Rechtsstelle allerdings als annehmbar: So könne eine Vereinbarung über die gegenseitige Gewährung von Visa zur mehrmaligen Einreise für die Mitarbeiter von Botschaften und konsularischen Einrichtungen sowie deren Familienangehörigen für die Dauer ihrer Tätigkeit angenommen werden. Bei der Verringerung der Fristen für die Erteilung von Transitvisa für alle KSZE-Staaten auf drei bis

¹⁹⁶ Ebd., Bl. 392.

¹⁹⁷ Vgl. Steglich/Leuschner, *Fossil oder Hoffnung*, S. 122.

¹⁹⁸ Vgl. BStU, MfS, Rechtsstelle 605, Bl. 383–384, Stellungnahme zu den Vorschlägen der Delegation der UdSSR bei der KSZE-Folgekonferenz in Madrid (12.3.1981), hier Bl. 383.

¹⁹⁹ Vgl. ebd., Bl. 383f., das Zitat Bl. 383.

²⁰⁰ Vgl. ebd., Bl. 398–400, Telegramm von Steglich über interne Diskussion der WVO-Staaten zu sowjetischen Vorschlägen für Korb III vom 10.3.1981, hier Bl. 399.

fünf Tage und die weiterhin wohlwollende Prüfung und Entscheidung von Fragen der Familienzusammenführung zeigte sich die Rechtsstelle ebenfalls flexibel²⁰¹. Es muss offenbleiben, ob das MfS – wie später während des Wiener Folgetreffens der KSZE²⁰² – hinsichtlich dieser Fragen direkten Kontakt mit den sowjetischen Verbündeten aufnahm, um sie auf die Konsequenzen ihrer Vorschläge für die DDR hinzuweisen.

Im Sommer 1981 nahm die Rechtsstelle eine Gesamtbewertung der bisher inoffiziell in Madrid vereinbarten Texte vor²⁰³. Dabei ergäben sich aus ihrer Sicht „gegenwärtig keine grundsätzlichen Bemerkungen“ zu den Texten der Präambel, der Prinzipien, der Texte zu Sicherheit, Ökonomie, Mittelmeer und den Folgen der Konferenz²⁰⁴. Umso genauer kommentierte sie allerdings die Texte, über die in Korb III diskutiert wurde. Die Passage über eine wohlwollende Behandlung und Prüfung in Fragen der Familienzusammenführung war zwar im März noch als annehmbar charakterisiert worden²⁰⁵; nun aber erklärte die Rechtsstelle, eine solche Formulierung gehe „über die Schlußakte hinaus“ und würde dazu führen, dass „in Erwartung großzügigerer Entscheidungspraktiken der staatlichen Organe der DDR [...] verstärkt Bürger der DDR mit Aktivitäten zur Erreichung einer Übersiedlung in Erscheinung treten“ würden²⁰⁶. Besonders von „hartnäckig um Übersiedlung“ ersuchenden Bürgern sei durch „öffentlichkeitswirksames, provokatorisches Auftreten“ zu erwarten, dass sie Druck auf die staatlichen Organe ausüben würden, um ihre Ausreise zu erreichen²⁰⁷. Ähnlich wurde der Passus über eine Entscheidung der Anträge auf Familienzusammenführung oder Eheschließung innerhalb allmählich kürzer werdender Fristen, im Normalfall aber innerhalb von sechs Monaten, bewertet. Allerdings rechnete die Rechtsstelle nicht nur mit einem steigenden Druck der Ausreisestellungsstellen auf die staatlichen Organe; sie sah darüber hinaus bereits zu diesem Zeitpunkt in den Vorschlägen eine Gefahr für die Wirksamkeit der staatlichen Maßnahmen gegen die Ausreisewilligen. Die „offensiven Maßnahmen zur Durchsetzung und Wahrung der Souveränität der DDR – insbesondere der BRD – und die gesamtgesellschaftlichen

²⁰¹ Vgl. ebd., Bl. 383–384, Stellungnahme zu den Vorschlägen der Delegation der UdSSR bei der KSZE-Folgekonferenz in Madrid (12.3.1981), hier Bl. 383f.

²⁰² Vgl. BStU, MfS, RS 292, Bl. 98, Schreiben Mielkes an den Vorsitzenden des Komitees für Staatssicherheit der UdSSR, V. M. Tschebrikow, über sicherheitspolitische Probleme bei den Wiener Verhandlungen, ohne Datum. Eine Bezugnahme auf die Achtung der nationalen Gesetzgebung und aller Prinzipien der Schlussakte von Helsinki sei aus Sicht der Partei- und Staatsführung der DDR „unbedingt aufrecht[zu]erhalten“. „Unter den Bedingungen der DDR“ sei dies „zur Gewährleistung der staatlichen Sicherheit eine unverzichtbare Position“, so Mielke. Vgl. ebd., die Zitate ebd.

²⁰³ Vgl. BStU, MfS, Rechtsstelle 605, Bl. 13–20, Bemerkungen zu den inoffiziell vereinbarten Texten eines Schlußdokumentes des Madrider Treffens, 19.6.1981.

²⁰⁴ Vgl. ebd., Bl. 13.

²⁰⁵ Vgl. ebd., Bl. 383–384, Stellungnahme zu den Vorschlägen der Delegation der UdSSR bei der KSZE-Folgekonferenz in Madrid (12.3.1981), hier Bl. 384.

²⁰⁶ Vgl. ebd., Bl. 13–20, Bemerkungen zu den inoffiziell vereinbarten Texten eines Schlußdokumentes des Madrider Treffens, 19.6.1981, hier Bl. 13f., das Zitat Bl. 14.

²⁰⁷ Vgl. ebd., Bl. 14, die Zitate ebd.

Aktivitäten zur Zurückdrängung rechtswidriger Übersiedlungsersuchen“ würden durch die Aufnahme einer solchen Formulierung in das abschließende Dokument des Madrider Treffens „in ihrer politischen Wirkung erheblich beeinträchtigt“²⁰⁸.

Das betraf auch einen Textvorschlag darüber, dass Antragsteller auf Familienzusammenführung oder Eheschließung keine Benachteiligung erfahren dürften, sei es hinsichtlich ihrer Beschäftigung, des Wohnraums, des Ansässigkeitsstatus, des Familienunterhalts oder den Zugang zu sozialen, wirtschaftlichen und bildungsseitigen Vergünstigungen. Auch hier erwartete die Rechtsstelle verstärkten Druck vor allem in den Fällen, in denen bei Ausreiseantragstellern „notwendig werdende Veränderungen bei Arbeitsrechtsverhältnissen durchgeführt werden“ müssten, wie beispielsweise bei Geheimnisträgern oder Beschäftigten im Bereich der Volksbildung²⁰⁹.

Ein für das MfS offenbar schwer zu fassender Textvorschlag sah des Weiteren vor, dass den Antragstellern auf Familienzusammenführung oder Eheschließung Informationen über die einzuhaltenden Verfahrenswege gegeben werden und sie außerdem die entsprechenden Formulare für ihre Anträge erhalten sollten. Die Rechtsstelle konstatierte etwas lapidar, da es sich um „rechtswidrige“ Antragstellungen handle, werde man den Antragstellern weder Informationen über das Verfahren noch die einzuhaltenden Regelungen geben. Dass man Ausreiseantragstellern gar ein entsprechendes Formular aushändigen sollte, war anscheinend so außerhalb der Vorstellungen des MfS, dass die Rechtsstelle diesen Passus erst gar nicht kommentierte²¹⁰.

Am kritischsten betrachtete die Rechtsstelle allerdings eine Formulierung, in der es darum ging, dass Antragsteller auf Familienzusammenführung oder Eheschließung zügig über die Entscheidung der staatlichen Organe informiert würden und sie im Falle eines negativen Bescheids ihren Antrag erneut einreichen dürften. Wenn Antragsteller aber Gesuche erneut einreichen dürften, bedeute dies, dass es ganz grundsätzlich ein Recht auf einen solchen Antrag gebe. Alarmiert wies die Rechtsstelle darauf hin, dass die „Ausgestaltung als Recht auf Einreichung von Gesuchen“ verschiedene Folgen zeitigen werde: Die Zahl der Antragsteller, besonders der „hartnäckigen“, werde ansteigen und der Druck auf die staatlichen Organe der DDR zunehmen; die Möglichkeiten der verschiedenen staatlichen Stellen auf eine Rücknahme der Anträge hinarbeiten, würden „erheblich eingeschränkt“ und die Aktivitäten im Rahmen der politisch-ideologischen Diversion und der „gegnerischen Kontaktpolitik/Kontakttätigkeit“ würden zunehmen²¹¹.

Die Rechtsstelle war folglich bereits im Sommer 1981 besorgt über die Ausmaße, die besonders die Vorschläge im Bereich der humanitären Kontakte des Korbs III in den Madrider Verhandlungen zeigten. Angesichts der stetig steigen-

²⁰⁸ Ebd., Bl. 15f.

²⁰⁹ Vgl. ebd., Bl. 17, das Zitat ebd.

²¹⁰ Vgl. ebd., Bl. 18, das Zitat ebd.

²¹¹ Vgl. ebd., Bl. 19f., die Zitate ebd.

den Zahl von Ausreiseantragstellern – einer Entwicklung, deren „Wende“ Erich Mielke zwar immer wieder forderte, die aber durch die Repressionsmaßnahmen des Regimes bis zu diesem Zeitpunkt nicht erreicht worden war (und auch nie erreicht wurde) – erhielt die Feststellung, dass diese Maßnahmen ihre Wirksamkeit sogar noch weiter einbüßen würden, falls man die vorgeschlagenen Texte registriere, eine hohe Brisanz. Dennoch scheint die Bewertung der Rechtsstelle im Sommer 1981 im MfS keine umfangreichen Aktivitäten oder gar Warnungen an die SED-Spitze ausgelöst zu haben, soweit aus den Quellen ersichtlich. Was Erich Mielke mit dem SED-Generalsekretär nach den dienstäglichen Politbürositzungen besprach, ist freilich ungewiss. Es scheint aber, dass man im MfS zwar besorgt war hinsichtlich der Vorschläge für Korb III, aber nicht so besorgt, dass man grundsätzliche Zweifel daran hegte, die möglichen Auswirkungen des Madrider Treffens im Griff zu behalten. Vielleicht war das MfS zu diesem Zeitpunkt auch noch der Meinung, das Treffen werde ohnehin scheitern, wie Peter Steglich dies für die Parteiführung überliefert hat²¹².

An der Einschätzung der in Madrid diskutierten Texte durch die Rechtsstelle änderte sich im Verhandlungsverlauf wenig. So stimmt die Bewertung der Rechtsstelle des im März 1983 von den N+N-Staaten vorgelegten Entwurfs für ein Abschlussdokument fast wortgenau mit der bereits im Sommer 1981 entstandenen Einschätzung überein²¹³. Lediglich für den Bereich „Information“ von Korb III erhielt das Papier neue Aspekte. Die vorgesehenen Texte in diesem Kapitel des abschließenden Dokuments, die zum Beispiel eine freiere und weitere Verbreitung von Information oder den besseren Zugang von Journalisten zu ihren Quellen empfahlen, gingen aus der Sicht des MfS über die Schlussakte von Helsinki hinaus. Infolgedessen sei damit zu rechnen, dass sich die Möglichkeiten zur politisch-ideologischen Diversion und Kontaktherstellung zu „subversive[n] Zwecken“ erweitern würden. Außerdem wären die innerstaatlichen Rechtsvorschriften verstärkt „gegnerischen Angriffen“ ausgesetzt. Allerdings müsse die DDR nichts an den Rechtsvorschriften ändern, da die Texte zum Bereich „Information“ im Korb III „nur Absichtserklärungen“ darstellten²¹⁴.

Ausweitung der Bedrohungsperzeption im MfS infolge des Madrider Treffens

Angesichts der Madrider Verhandlungen erwartete das MfS die Unterzeichnung des Abschließenden Dokuments mit großer Sorge. Zwar propagierte die SED Zeit ihres Bestehens, die westlich-kapitalistischen Staaten wollten den Sozialismus zerstören. Das MfS machte infolge des Abschlusses des Madrider Treffens allerdings

²¹² Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 108.

²¹³ Vgl. BStU, MfS, RS 606, Bl. 44–53, Bemerkungen zum Entwurf des abschließenden Dokuments des Madrider Treffens, 23.3.1983. Dieses Papier wurde dem Leiter der HA Grundsatzfragen/Planung im MfAA, Ernst Krabatsch, am selben Tag vom MfS „sinngemäß“ zur Kenntnis gegeben. Vgl. ebd., Vermerk auf Bl. 43.

²¹⁴ Vgl. ebd., Bl. 52f., die Zitate Bl. 53.

eine „neue Welle“ dieser Versuche aus²¹⁵. Infolgedessen seien „neue komplizierte Probleme“ zu erwarten. In kirchlichen Kreisen sei mit intensiveren Kontakten in die Bundesrepublik und einer Ausdehnung der bereits umfangreichen Reisetätigkeit kirchlicher Vertreter zu rechnen²¹⁶. Nicht nur im Bereich der Kirchen erwartete das MfS problematische Folgen nach dem Madrider Folgetreffen, sondern auch in der Umweltpolitik, der Volksbildung, und auch was gewerkschaftliche Rechte, den freien Zugang zu diplomatischen Vertretungen, die Arbeitsbedingungen von Journalisten und den Zugang zu ausländischen Zeitungen und Zeitschriften anging. Besonders besorgt war das MfS aber angesichts der möglichen Entwicklungen der Ausreisebewegung.

Die Problemperzeption wie sie sich bei Erich Mielke zu Beginn des Madrider Folgetreffens manifestiert hatte, bestand auch noch beim Abschluss des Treffens drei Jahre später und konzentrierte sich auf die möglichen Effekte auf die Ausreisebewegung. Die größte Sorge angesichts der Veröffentlichung des abschließenden Dokumentes galt den „Erwartungshaltungen“ der Bevölkerung hinsichtlich großzügiger Genehmigungen von Ausreisen. Man müsse damit rechnen, dass sie noch „hartnäckiger“ an ihren Vorhaben festhalten würden, sich zunehmend an internationale Organisationen wenden, die Ständige Vertretung der Bundesrepublik aufsuchen und Kontakte ins Ausland knüpfen würden²¹⁷. Im MfS war man zudem beunruhigt darüber, dass der „Gegner“ versuchen werde, „Ausreisegruppen“ zu bilden, sie überregional zu organisieren und „öffentlich sichtbar zu machen“²¹⁸. Man müsse außerdem damit rechnen, dass mehr Ausreiseantragsteller versuchen würden, mit Korrespondenten westlicher Medien und Botschaften bzw. der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Kontakte aufzunehmen. Dabei ging das MfS auch davon aus, dass die Korrespondenten selbst ihre „subversive[n] Aktivitäten“ nach dem Abschluss des Madrider Treffens forcieren würden²¹⁹.

²¹⁵ Vgl. BStU, MfS, KMSt, AKG 1675, Bl. 1–11, Probleme der Festigung und Stabilisierung der staatlichen Sicherheit und öffentlichen Ordnung und Sicherheit, insbesondere unter Berücksichtigung der Ergebnisse der KSZE-Nachfolgekonferenz in Madrid (Referat vom 26. 10. 1983), hier Bl. 1, das Zitat ebd.

²¹⁶ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2225, Bl. 30–31, Papier der HA XX/4 zu Aktivitäten der Kirchen und Religionsgemeinschaften, die sich aus der unter Punkt 10 der Schlussakte genannten Festlegung, „daß religiöse Bekenntnisse, Institutionen und Organisationen und deren Vertreter in den Bereichen ihrer Tätigkeit untereinander Kontakte und Treffen entwickeln sowie Informationen austauschen können“, vom 23. 8. 1983.

²¹⁷ Vgl. BStU, MfS, KMSt, AKG 1675, Bl. 1–11, Probleme der Festigung und Stabilisierung der staatlichen Sicherheit und öffentlichen Ordnung und Sicherheit, insbesondere unter Berücksichtigung der Ergebnisse der KSZE-Nachfolgekonferenz in Madrid (Referat vom 26. 10. 1983), hier Bl. 3–5 u. 10, die Zitate Bl. 3 u. 4.

²¹⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 13157, Bl. 8–11, Diskussionsmaterial für Forschungsgruppe r. ÜE [rechtswidrige Übersiedlungsersuchen], ohne Datum, hier Bl. 8f., die Zitate ebd.

²¹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 31040, Bl. 240–246, Einschätzung der Zusammenstellung politisch-operativ bedeutsamer bzw. beachtenswerter Probleme aus dem Vergleich der Festlegungen im abschließenden Dokument des KSZE-Nachfolgetreffens Madrid (1980–1983) mit den Festlegungen in der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Helsinki 1975) und sich daraus ergebende Erfordernisse der HA II, vom 29. 8. 1983, hier Bl. 240, das Zitat ebd.

Beispielhaft zeigt sich die Reaktion auf dieses Bedrohungsszenario an der HA VIII, dem Ermittlungsorgan des MfS. Da beim Madrider Folgetreffen Kompromisse, besonders im Bereich der Menschenrechte, Kontakte und Informationen, eingegangen worden seien, stünde das MfS nun vor sicherheitspolitisch „komplizierte[n] Aufgaben“. So müsse nun dafür gesorgt werden, dass es „zu keinerlei Einbrüchen“ komme und die „Lage im Innern der DDR politisch stabil“ bleibe. „Überraschungen“ jeglicher Art sollten ausgeschlossen werden²²⁰. Egal, ob es um die Erleichterung von Familienzusammenführungen und Eheschließungen, den freien Zugang zu westlichen diplomatischen Vertretungen, die Erweiterung der Einreise- und Arbeitsmöglichkeiten westlicher Journalisten und der Tätigkeit akkreditierter Korrespondenten oder die Ausweitung von menschlichen Kontakten gehe, so Neiber, müsse die HA VIII die Ergebnisse von Madrid insbesondere in der Ermittlungstätigkeit berücksichtigen²²¹.

Im Juli 1983 wandte sich Ernst Krabatsch ans MfS und bat es um Unterstützung bei der Erarbeitung einer Vorlage zum Abschluss des Madrider Treffens für das Politbüro²²². Oskar Fischer sei beauftragt worden, eine solche Vorlage in Abstimmung mit den zuständigen Organen bis Ende Juli zu erarbeiten²²³. Der antizipierte innenpolitische Problemdruck durch das Madrider Folgetreffen führte folglich dazu, dass das MfAA die entsprechende Vorlage für das Politbüro nicht mehr wie bei den vorangegangenen KSZE-Treffen allein erarbeitete, sondern das MfS beteiligte. Die geforderte Vorlage solle „eine umfassende politische Einschätzung des Abschlußdokumentes“ sein und „gleichzeitig Schlußfolgerungen für das Vorgehen der DDR“ enthalten, die sich insbesondere darauf beziehen sollten, ob „Rechtsvorschriften oder andere Festlegungen neu zu erlassen bzw. zu verändern“ seien. Das Papier sollte auch bereits einen Beschlussentwurf enthalten, welche zuständigen staatlichen Organe mit den Aufgaben beauftragt werden müssten, zum Beispiel hinsichtlich der „rechtswidrige[n] Antragstellung“ – gemeint war: von Ausreiseanträgen²²⁴. Krabatsch habe das MfS vor allem hinsichtlich des Korbes I und III um Unterstützung gebeten und zudem erklärt, das MfAA stelle sich vor, das Abschließende Dokument im „Neuen Deutschland“ und im „horizont“ zu veröffentlichen.

Die Positionen, die das MfS dem MfAA in dieser Angelegenheit übermittelte, glichen im Wesentlichen denen, die es bereits in seinen Stellungnahmen zu den Entwürfen eines Abschlussdokuments im Sommer 1981 erstmals und ein weiteres

²²⁰ Vgl. BStU, MfS, Sekr. Neiber 186, Bl. 160–258, Referat für die Dienstkonferenz mit den Leitern der Dienstseinheiten der Linie VIII zum Thema: „Einschätzung des Entwicklungsstandes der politisch-operativen Arbeit der Linie VIII. Hauptaufgaben zur Qualifizierung der operativen Prozesse entsprechend den sicherheitspolitischen Erfordernissen“, von 1983, hier Bl. 174 u. 182, die Zitate ebd.

²²¹ Vgl. ebd., Bl. 182f.

²²² Vgl. BStU, MfS, RS 606, Bl. 41–42, Schreiben der Rechtsstelle an den Leiter der ZAIG, Irmeler, vom 8. 7. 1983.

²²³ Vgl. ebd., Bl. 41.

²²⁴ Vgl. ebd., die Zitate ebd., die Hervorhebung im Original.

Mal im März 1983 fast wortgleich geäußert hatte²²⁵. Über die dem MfAA schon bekannten Standpunkten des MfS hinaus zog es allerdings weitreichende Schlussfolgerungen aus dem vorliegenden Entwurf des Abschlussdokumentes von Madrid. Es erklärte, erstens, dass infolge des Abschlussdokumentes künftig bei Anträgen auf Familienzusammenführung „eine Rechtswidrigkeit nicht mehr gegeben“ sei und entsprechende „Veränderungen der o. a. Dokumente“ – der ZK-Beschluss vom 16. Februar 1977 über die umfassende Bekämpfung und Zurückdrängung der Ausreisebewegung und die entsprechende Weisung des Ministerrates Nr. 34/77 – erforderlich werden würden. Wobei weiterhin daran festzuhalten sei, dass die Ausreiseanträge „rechtswidrig“ seien und konsequent zurückgewiesen werden müssten²²⁶. Dies bedeutete, dass das MfS davon ausging, dass seine Repressionsmaßnahmen gegen die Ausreisebewegung durch das Madrider Abschlussdokument aufgrund einer veränderten Rechtslage nicht mehr greifen würden und neue Regelungen beschlossen werden müssten, um die Ausreisebewegung weiterhin zu bekämpfen.

Um den erwarteten Anstieg von Ausreiseanträgen nach der Unterzeichnung des Madrider Abschlussdokuments kontrollieren zu können, schlug das MfS vor, die Kriterien genau festzulegen, in welchen Fällen es sich um eine Familienzusammenführung handle und wann nicht. Vorstellbar wäre aus Sicht der Staatsicherheit, unter Familienzusammenführung zu verstehen, wenn minderjährige Kinder zu ihren Eltern oder zu einem Elternteil ins nichtsozialistische Ausland ausreisen dürften; wenn ein Ehepartner zu einem anderen ins nichtsozialistische Ausland ausreise oder wenn Alters- und Invalidenrentner zu ihren Verwandten übersiedelten. Im Wesentlichen entsprächen diese Überlegungen den nicht offiziell bekannten, gegenwärtigen Festlegungen der staatlichen Organe²²⁷.

Bei Eheschließungen sollte des Weiteren geprüft werden, ob die bisher geltenden Festlegungen der „tatsächlichen Praxis“ angepasst werden müssten und ob man die Genehmigungsverfahren für Eheschließungen mit Bürgern der Bundesrepublik oder West-Berlins dem Verfahren von Eheschließungen mit Bürgern anderer nichtsozialistischer Staaten anpassen sollte²²⁸.

Da entsprechende neue Regelungen zur Familienzusammenführung und zur Eheschließung aber nicht vom MfS erlassen werden konnten, schlug es vor, „seitens des MfAA“ – das immer noch offiziell als „federführend“ im KSZE-Prozess galt – „das Ministerium des Innern in den Prozeß der weiteren Durchdringung des Abschlusdokuments und der Herausarbeitung entsprechender Schlußfolge-

²²⁵ Vgl. BStU, MfS, RS 291, Bl. 7–14, Hinweise zu Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen der DDR bezüglich des Abschlusdokumentes der Nachfolgekonzferenz der KSZE in Madrid, Juli 1983. Dass es sich hierbei um die vom MfAA erbetene Unterstützung für die Vorlage ans Politbüro handelte, ergibt sich aus dem einleitenden Satz des Papiers „bezogen auf die gegenwärtige Aufgabenstellung der Herausarbeitung von Schlußfolgerungen und Konsequenzen im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Erarbeitung einer diesbezüglichen Vorlage für das Politbüro“. Ebd., Bl. 7.

²²⁶ Vgl. ebd., Bl. 11, die Zitate ebd.

²²⁷ Vgl. ebd., Bl. 11 f.

²²⁸ Vgl. ebd., Bl. 13.

rungen und Konsequenzen einzubeziehen“. Das sei besonders im Hinblick auf die Schaffung einer „Rechtsvorschrift (offiziell!)“ nötig, die das Antragsverfahren und einschlägige Regelungen bei Familienzusammenführungen und Eheschließungen regeln sollte²²⁹.

Warum sich das MfS der Ansicht des MfAA anschloss, das Abschlussdokument im „Neuen Deutschland“ zu veröffentlichen, ist unklar. Zwar war sich die Rechtsstelle sicher darüber im klaren, dass sich die DDR einer Veröffentlichung nicht grundsätzlich verweigern konnte. Schließlich sah das Abschließende Dokument selbst vor, dass die KSZE-Teilnehmerstaaten es veröffentlichen würden; die DDR hätte daher mit reger öffentlicher Kritik zu rechnen gehabt, wenn sie ihrer Bevölkerung das Dokument verschwiegen hätte. Allerdings sagte das Abschließende Dokument nichts über den Rahmen seiner Veröffentlichung aus. Das MfS, aber auch das MfAA, hätten daher durchaus die Möglichkeit gehabt, die Veröffentlichung in einem kleineren Presseorgan vorzuschlagen. Derartige Überlegungen scheint es allerdings in keinem der beiden Ministerien gegeben zu haben.

Nachdem die Vorlage durch das Politbüro beschlossen worden war und die Außenminister der KSZE-Teilnehmerstaaten das Abschließende Dokument von Madrid unterzeichnet hatten, wandte sich Erich Mielke in einer vertraulichen Verschlusssache an die Leiter der Dienstseinheiten des MfS, in der er erste Maßnahmen erläuterte, die nach dem Madrider Folgetreffen durchzuführen seien²³⁰. Darin stellte er unumwunden fest, dass die sozialistischen Staaten Kompromisse eingegangen seien, um das Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz zu erreichen. Diese Zugeständnisse hätten zu „entsprechenden Absichtserklärungen, besonders im Abschnitt ‚Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen‘“ geführt, die der „Gegner“ verstärkt für seine „subversiven“ Tätigkeiten zu nutzen versuchen werde²³¹. Mielke erwartete aber nicht nur verstärkte Aktivitäten des „Gegners“, sondern auch von „feindlich-negative[n]“ Kräften „auch im Innern der DDR“ und „andere ernstzunehmende Auswirkungen auf die politisch-operative Lage“. Der Gegner, so Mielke, werde das Abschließende Dokument von Madrid dazu missbrauchen, die DDR seiner Nichterfüllung zu bezichtigen und einen Widerspruch zwischen der von der SED verkündeten und ihrer praktischen Politik zu „konstruieren“, um das Vertrauensverhältnis der Bürger in die Politik der Partei- und Staatsführung zu untergraben²³². Damit sprach Mielke nichts weniger als das in der DDR-Geschichte mal mehr, mal weniger stark ausgeprägte, jedoch stets vorhandene Legitimationsproblem der Einheitspartei und ihrer politischen Spitze an, das sonst sowohl MfS-intern als auch in der Parteiführung selbst als Tabuthema behandelt wurde.

²²⁹ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

²³⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 7775, Bl.1–5, Erste Maßnahmen in Auswertung der Ergebnisse der KSZE-Nachfolgekonferenz in Madrid, VVS 94/83 vom 10.9.1983.

²³¹ Vgl. ebd., Bl.1, die Zitate ebd.

²³² Vgl. ebd., Bl.2, die Zitate ebd.

Dass der „Gegner“ versuchen werde, die Legitimationsbasis des SED-Regimes zu untergraben, betrachtete Mielke allerdings nur als eine von verschiedenen innenpolitischen Folgen des Madrider Folgetreffens. Hinzu kam seiner Meinung nach, dass DDR-Bürger durch den „Gegner“ zur Ausreise aus bzw. zum ungesetzlichen Verlassen ihres Staates ermuntert und feindlich-negative Kräfte so beeinflusst würden, dass sie sich „formieren, zusammenschließen bzw. einen höheren Grad der Organisiertheit ihres Zusammenschlusses“ erreichen wollten. Kritisch betrachtete der Minister für Staatssicherheit außerdem die Arbeit der Korrespondenten sowie die angeblichen Möglichkeiten des „Gegners“, feindlich-negative und politisch schwankende Personen „für die Schaffung einer ‚inneren Opposition‘“ zu benutzen²³³.

Neben dieser umfassenden Warnung an seine Dienstseinheiten erwähnte Erich Mielke zudem die noch nicht offiziell in Kraft getretenen, neuen Rechtsvorschriften zur Familienzusammenführung und wies darauf hin, dass statt der Weisung Nr. 34/77 des Ministerrates bald eine neue Verfügung in Kraft gesetzt werden solle. Die entsprechenden MfS-Regelungen würden danach präzisiert werden. Bis dahin gelte allerdings weiter der Befehl Nr. 6/77 des MfS²³⁴. Mielkes Anweisung an die Dienstseinheiten infolge der zu erwartenden „Gerüchte und Diskussionen über eine zukünftig großzügigere Genehmigung von Übersiedlungsersuchen“ blieb daher noch recht vage: Diesen innenpolitischen Entwicklungen sei „politisch offensiv mit geeigneten Maßnahmen entgegenzuwirken“²³⁵.

Sowohl die Rolle des MfS während der Madrider Verhandlungen als auch Mielkes Bewertung, die er MfS-intern nach dem Abschluss des Folgetreffens vornahm, zeigen deutlich, dass der Korb III aus dem Blickwinkel der Staatssicherheit von allen KSZE-Aspekten das größte Gefahrenpotenzial für die innenpolitische Entwicklung in der DDR barg. Innerhalb des Dritten Korbes waren es wiederum die Empfehlungen im Bereich „menschliche Kontakte“, die das MfS zu weitreichenden Befürchtungen veranlasste. Zwar hatte es schon im Sommer 1981 auf die möglichen Konsequenzen der Empfehlungen in diesem Bereich hingewiesen. Es hatte allerdings ebenso wenig wie das MfAA oder Erich Honecker selbst verhindern können, dass die DDR durch ihren wichtigsten Verbündeten zu weitreichenden Konzessionen gezwungen worden war. Nun war es an MfS und Innenministerium, die vorhergesehenen Folgen sowohl durch neue offizielle Rechtsgrundsätze als auch durch neue Repressionsstrategien einzudämmen.

c) Die Folgen von Madrid aus Sicht des Innenministeriums

Hinweise darauf, inwieweit das Innenministerium in die Vorbereitungen und die Verhandlungen des Madrider Folgetreffens eingebunden war, finden sich in den Dokumenten des Ministeriums nicht. Weder die Protokolle der Kollegiumssit-

²³³ Vgl. ebd., die Zitate ebd.

²³⁴ Vgl. ebd., Bl. 3f.

²³⁵ Vgl. ebd., Bl. 4, das Zitat ebd.

zungen des Innenministeriums noch die Akten der beiden Hauptabteilungen Pass- und Meldewesen bzw. Innere Angelegenheiten geben Auskunft darüber, ob es ähnlich wie das MfS während des Folgetreffens von Madrid als beratendes oder gar anleitendes Organ für das MfAA fungierte. Hinweise auf seine Rolle während des Madrider Treffens finden sich allerdings in den Akten des MfS.

So berichtete die Abteilung 9 der HA VII der Staatssicherheit Mitte August 1980 über eine Beratung zu Korb III im MfAA zur Vorbereitung auf das Madrider Treffen, an der auch ein Vertreter des Innenministeriums teilnahm²³⁶. Der Leiter der HA Pass- und Meldewesen, Günter Fischer²³⁷, legte die Meinung des Innenministeriums zu zwei Komplexen dar, bzw. warf Fragen zu ihnen auf: Erstens zu Maßnahmen der Gewährleistung der persönlichen Sicherheit von Vertretern und Bürgern anderer Teilnehmerstaaten, darunter bei Reisen aus persönlichen und beruflichen Gründen, und zweitens zur Prüfung der Frage ob die Bedingungen für die Zusammenführung von Familien und Ehen von Bürgern verschiedener Teilnehmerstaaten erleichtert und die Bearbeitungsfristen für derartige Anträge, die Gebühren für Visa und offizielle Reisedokumente herabgesetzt werden sollten²³⁸.

Hinsichtlich der Familienzusammenführung gab es im Innenministerium demzufolge im Sommer 1980 die Überlegung, ob in Madrid nicht ein Zusatz für den entsprechenden Text angestrebt werden sollte, dass die Definition des Familienbegriffes entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen des Staates erfolgen solle, aus dem eine Person ausreisen wolle, um eine „unberechtigte willkürliche Ausdehnung oder Auslegung“ des Begriffs zu verhindern. Ebenso war das Innenministerium gegenüber einer Herabsetzung der Bearbeitungsfristen für Anträge auf Familienzusammenführungen oder Eheschließungen skeptisch. Es befürchtete, dass die DDR zu konkreten Aussagen gezwungen werden könnte, die „nicht in unserem Interesse“ lägen. Die Fristen für die Bearbeitung solcher Anträge zu verringern, sei im Falle der DDR nicht nötig, stellte Fischer fest, denn in dieser Hinsicht werde „bereits das Maximum an Entgegenkommen“ gezeigt. Gleiches gelte für eine mögliche Verringerung von Visagebühren²³⁹.

²³⁶ Vgl. BStU, MfS, SdM 1190, Bl.1–4, Schreiben der HA VII/Abt.9 an den Stellvertreter des Leiters, Krüger, zur Vorbereitung der KSZE in Madrid; Vorschläge zum Bereich Kontakte, Information und Bildung, vom 15.8.1980. Es scheint kein weiterer Vertreter des MdI, zum Beispiel aus der HA Innere Angelegenheiten, teilgenommen zu haben. Fischer berichtete allerdings dem Leiter der HA IA, Riss, über die Beratung. Vgl. ebd., Bl.1.

²³⁷ Günter Fischer, geb. 1924, absolvierte in den 1930er Jahren eine Ausbildung bei einer Versicherungsgesellschaft, von 1954 bis 1959 ein Fernstudium zum Diplom-Juristen, und von 1964 bis 1966 ein Fernstudium des MfAA zum Thema „Völkerrecht“. Nach 1945 war er als Abteilungsleiter im Polizeipräsidium Dresden und von 1949 bis 1954 als Mitarbeiter bzw. Abteilungsleiter in der HA Pass-/Meldewesen tätig. Ende der 1950er Jahre übernahm er die Leitung der HA Pass-/Meldewesen, stieg danach jedoch bis 1974 zum stellvertretenden Leiter bzw. Abteilungsleiter ab. Seit 1974 wieder Leiter der HA Pass-/Meldewesen. Mitglied der SPD/SED seit 1945. Vgl. BStU, MfS, HA VII 4907, Bl.235–236, Kurzbiographie über den Leiter HA PM, Günter Fischer, ohne Datum.

²³⁸ Vgl. BStU, MfS, SdM 1190, Bl.1–4, Schreiben der HA VII/Abt.9 an den Stellvertreter des Leiters, Krüger, zur Vorbereitung der KSZE in Madrid, hier Bl.1.

²³⁹ Vgl. ebd., Bl.3f., die Zitate ebd.

Insgesamt scheint das Innenministerium den möglicherweise aus den Madrider Verhandlungen zu Korb III resultierenden zusätzlichen Verpflichtungen ablehnend gegenübergestanden zu haben. Fischer schlug im Namen seines Ministeriums sogar vor, dass die von der UdSSR vorgeschlagenen Konzessionen „nicht zur bindenden Norm auch für die DDR werden“ sollten, da die DDR, „was die Gesamtproblematik“ betreffe, bereits großzügige Regelungen praktiziere. Eventuell könne ein Vorschlag eingebracht werden, die genannten Fragenkomplexe „zum Gegenstand einer einseitigen Erklärung der UdSSR zu machen“, überlegte Fischer²⁴⁰. Dass dies im multilateralen Rahmen der KSZE nicht möglich sein würde, übersah er. Zweitens war dem Innenministerium nicht klar, wie sehr die DDR in den KSZE-Verhandlungen an die Position der UdSSR als Vormacht des östlichen Bündnisses gebunden war. Ein Ausscheren aus der vorgegebenen Strategie war gar nicht möglich, wollte sich die DDR nicht sowohl in ihrem eigenen Bündnis als auch von der für sie so wichtigen Bundesrepublik isolieren. Drittens zeigen diese frühen Überlegungen vor dem Beginn des Madrider Treffens allerdings auch, dass das Innenministerium ebenso wie das MfAA und das MfS die sowjetischen Konzessionsvorschläge durchaus argwöhnisch beobachtete und versuchte, durch den Hinweis auf die bereits geleisteten großen Zugeständnisse in Fragen des Dritten Korbs mögliche weitere Verpflichtungen in Fragen der Familienzusammenführung – also in Ausreisefragen – und der Eheschließung zwischen Bürgern der KSZE-Teilnehmerstaaten abzuwenden.

Im weiteren Verlauf des Madrider Treffens scheint das Innenministerium als beratendes Organ allerdings keine Rolle mehr für das MfAA gespielt zu haben. 1980 hatte es bereits erklärt, es werde sich nur in die Madrider Verhandlungen einschalten, wenn es dazu ein schriftliches Ersuchen des MfAA erhalten würde²⁴¹. Dies deutet darauf hin, dass zumindest in der Hierarchie zwischen MfAA und Innenministerium das MfAA noch vollkommen die Federführung im KSZE-Prozess innehatte; gegenüber dem MfS hatte es in dieser Hinsicht während des Madrider Treffens erheblich an Einfluss eingebüßt. Ein Schreiben des MfAA, in dem es das Innenministerium um inhaltliche Unterstützung in den Verhandlungen bat – oder ähnliche Materialien in diesem Zusammenhang – konnten in den Akten des Innenministeriums nicht gefunden werden. Erst als die Verhandlungen in Madrid sich dem Ende zuneigten, spielte das Innenministerium erneut in Verbindung mit dem Abschließenden Dokument des KSZE-Treffens eine Rolle. Es war indes das MfS, das es als „zweckmäßig“ erachtete, das Innenministerium durch das MfAA offiziell in die Auswertung des Dokuments einzubeziehen. Zuvor war das MfAA vom Politbüro beauftragt worden, eine entsprechende, mit anderen zuständigen staatlichen Stellen abgestimmte Vorlage zum Abschluss des Madrider Treffens mit Schlussfolgerungen zu unterbreiten. Die Staatssicherheit hatte ihre Bedenken zu den vorgesehenen Konzessionen im Dritten Korb während der Verhandlungen dem MfAA auf hoher Ebene mitgeteilt, und dabei vor allem in den

²⁴⁰ Vgl. ebd., Bl. 4, die Zitate ebd.

²⁴¹ Vgl. ebd., Bl. 1.

Ausreiseantragstellern nach Madrid ein wachsendes Problem gesehen. Daher sollte das Innenministerium wegen einer nach Ansicht des MfS notwendigen, neuen offiziellen Rechtsvorschrift für das Antragsverfahren bei Familienzusammenführungen und Eheschließungen in die Ausarbeitung der Politbürovorlage einbezogen werden²⁴². Wie sich die Zusammenarbeit zwischen MfAA, MfS und Innenministerium im Einzelnen gestaltete, erschließt sich aus den Quellen leider nicht. Allerdings reichten die Ministerien – zusammen mit den Abteilungen Internationale Verbindungen, Sicherheitsfragen und Agitation – die Vorlage gemeinsam beim Politbüro ein²⁴³. Die Schlussfolgerungen, die diese Stellen aus dem Madrider Schlussdokument zogen, betrafen einerseits die Neuregelung der offiziellen Gesetze zur Familienzusammenführung und Eheschließung. Sie sahen allerdings lediglich vor, die offiziellen Regelungen der Praxis anzupassen²⁴⁴, andererseits wurde gleichzeitig ein Beschlussentwurf vorgelegt, der vorsah, neue interne Repressionsmaßnahmen zu schaffen²⁴⁵.

Da diese jedoch noch nicht sofort vorlagen, wurden im September 1983 zwei Orientierungen für die beiden vom Madrider Abschlussdokument und den neuen Gesetzen zur Familienzusammenführung und Eheschließung am meisten betroffenen Hauptabteilungen Pass- und Meldewesen und Innere Angelegenheiten erlassen – und zwar von Erich Mielke, nicht dem Innenminister²⁴⁶. Die für Reiseanträge und Anträge auf Familienzusammenführung von DDR-Bürgern mit Bürgern des nichtsozialistischen Auslands (außer Bundesrepublik und West-Berlin) zuständige HA Pass- und Meldewesen wurde darauf hingewiesen, dass derartige Anträge vermehrt eingehen oder DDR-Bürger versuchen würden, sich über die Verfahrenswege zu informieren. Bis die HA Pass- und Meldewesen neue Regelungen erhalte, solle sie sich bei der Arbeit mit diesen Anträgen daher nach der Verfügung des Ministerrates Nr. 34/77 und den Bestimmungen des Innenministeriums 15/72, 40/74 und 118/77 richten. Vor diesem Hintergrund sollte ein einheitliches Vorgehen bei der Unterbindung und Zurückdrängung von Ausreiseanträgen nach wie vor „konsequent“ durchgesetzt werden. Bürger, die nach der Anweisung 15/72 des Innenministeriums die Kriterien für eine Übersiedlung erfüllten, soll-

²⁴² Vgl. BStU, MfS, RS 291, Bl. 7–14, Hinweise zu Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen der DDR bezüglich des Abschlußdokumentes der Nachfolgekonzferenz der KSZE in Madrid, Juli 1983, hier Bl. 13.

²⁴³ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 1–43, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 31/83 vom 23. 8. 1983: Abschluß des Madrider Treffens der KSZE.

²⁴⁴ Vgl. BStU, MfS, RS 291, Hinweise zu Schlussfolgerungen für das weitere Vorgehen der DDR bezüglich des Abschlußdokumentes der Nachfolgekonzferenz der KSZE in Madrid, hier Bl. 12 u. 13.

²⁴⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2A/2588, Bl. 1–43, Vorlage zum Politbüroprotokoll Nr. 31/83 vom 23. 8. 1983: Abschluß des Madrider Treffens der KSZE, hier Bl. 2.

²⁴⁶ Vgl. BStU, MfS, BdL 7776, Bl. 1–5, Orientierungen zum Vorgehen nach Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments der Nachfolgekonzferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit vom 9. 9. 1983 für Bereich PM und ebd., Bl. 6–9, Orientierungen zum Vorgehen nach Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments der Nachfolgekonzferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit vom 9. 9. 1983 für Bereich Inneres.

ten nicht zurückgewiesen, alle anderen sollten hingegen weiterhin abgewiesen werden. Mit Bürgern, die sich über die Antragsverfahren informieren wollten, sollte die HA Pass- und Meldewesen ein Gespräch über ihre Motive führen, sie dann unverzüglich beim arbeitsgebenden Kombinat, Betrieb etc. melden und alle vorsprechenden Bürger darauf hinweisen, dass sie mit möglicherweise geplanten Handlungen, um ihre Ausreise zu erreichen, straffällig werden könnten²⁴⁷.

Um die neu entstandene, innenpolitische Situation nach dem Madrider Treffen im Blick zu behalten, sollte in der Hauptabteilung bis auf Widerruf alle zehn Tage eine neue Berichterstattung an den Leiter der HA Pass- und Meldewesen und die Leiter der Abteilungen Pass- und Meldewesen bei den Bezirksbehörden der DVP erfolgen. Sie sollte unter anderem darüber Auskunft geben, wie viele der Ausreisearbeitnehmer ins nichtsozialistische Ausland (außer Bundesrepublik und West-Berlin) und der Antragsteller auf zeitweilige Ausreise sich auf das Abschließende Dokument von Madrid berufen würden. Außerdem sollten die geforderten Berichte eine „kurze Texteinschätzung zu Erscheinungen, Meinungen, Stimmungen, Argumenten, Tendenzen und anderen neuen Erkenntnissen wegen Reisen in dringenden Familienangelegenheiten im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments der Nachfolgekonzferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa“ enthalten²⁴⁸.

Analoge Vorgaben erhielt auch die HA Innere Angelegenheiten, die ebenfalls davor gewarnt wurde, dass Ausreisearbeitnehmer in die Bundesrepublik und West-Berlin und Anträge auf Eheschließungen mit westdeutschen Bürgern infolge des veröffentlichten Abschlussdokuments von Madrid ansteigen würden. Die HA Innere Angelegenheiten sollte sich genau wie die HA Pass- und Meldewesen an den Regelungen Nr. 34/77 des Ministerrates und 118/77 des Innenministeriums orientieren, bis neue Bestimmungen in Kraft gesetzt wurden²⁴⁹. Ebenso wurde der Umgang mit den Antragstellern auf Ausreise oder Eheschließung zusammenfassend beschrieben und eine neue „operative Berichterstattung“ eingeführt, die ebenfalls alle zehn Tage durch die Leiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Räten der Bezirke an den Leiter der HA Innere Angelegenheiten erfolgen sollte²⁵⁰. Zwar musste nicht darüber berichtet werden, wie viele der Antragsteller auf Ausreise in die Bundesrepublik und West-Berlin oder auf Eheschließung sich auf das Madrider Abschlussdokument beriefen. Es war aber wie auch bei der Berichterstattung der HA Pass- und Meldewesen eine „kurze Texteinschätzung zu Erscheinungen, Meinungen [...] bei Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung im Zusammenhang mit der Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments“ von Madrid gefordert²⁵¹.

²⁴⁷ Vgl. ebd., Bl. 1–3.

²⁴⁸ Vgl. ebd., Bl. 3–5, das Zitat Bl. 5.

²⁴⁹ Vgl. ebd., Bl. 6.

²⁵⁰ Vgl. ebd., Bl. 8.

²⁵¹ Vgl. ebd., Bl. 9.

3. Zunehmender Problemdruck Anfang bis Mitte der 1980er Jahre: Die Situation in der DDR angesichts von Westverschuldung, Solidarność und unabhängigem gesellschaftlichem Friedensengagement

Am Beginn des letzten Jahrzehnts der DDR stand zunächst eine erneute Verschärfung der Abgrenzungsmaßnahmen des SED-Regimes. Die Arbeitsbedingungen für ausländische Journalisten verschlechterten sich durch die zweite Durchführungsbestimmung zur Journalistenverordnung, die im April 1979 erlassen wurde. Sie schränkte die Bewegungsfreiheit und Informationsbeschaffung von westlichen Journalisten in der DDR erheblich ein²⁵². Am 9. Oktober 1980 erhöhte Ost-Berlin den Mindestumtausch, den nun auch Rentner leisten mussten, von 13 auf 25 DM pro Besuchstag in der DDR. Für Kinder zwischen 6 und 15 Jahren wurde ein Zwangsumtauschsatz von 7,50 DM pro Tag eingeführt. Wenige Tage später sprach Honecker bei der Eröffnung des SED-Parteilehrjahres in Gera unter anderem zu den deutsch-deutschen Beziehungen und nannte dabei vier an die Bundesrepublik gerichtete Forderungen: Anerkennung der Staatsbürgerschaft der DDR, Auflösung der zentralen Erfassungsstelle in Salzgitter, Umwandlung der Ständigen Vertretungen in Botschaften und Regelung des Elbe-Grenzverlaufs in der Flussmitte²⁵³.

Die westdeutsche Öffentlichkeit war überrascht und schockiert, jedoch zeigte Honeckers Reaktion in der folgenden Zeit, dass ihm trotz der verschärften Abgrenzungsmaßnahmen eigentlich nicht an einer grundlegenden Verschlechterung der Beziehungen zur Bundesrepublik gelegen war. Gegenüber dem Leiter der Ständigen Vertretung, Günter Gaus, erklärte er, seine Geraer Rede sei wohl in der Bundesrepublik falsch verstanden worden. Er habe damit nicht den „Rückwärtsgang“ in den deutsch-deutschen Beziehungen einlegen wollen. Auch durch andere Gesten brachte der Generalsekretär sein Interesse an guten Beziehungen zur Bundesrepublik zum Ausdruck: So empfing er den neuen Leiter der Ständigen Vertretung, Klaus Bölling, unverzüglich nach dessen Amtsantritt in Ost-Berlin und brachte weiterhin sein Interesse an einem persönlichen Treffen mit Helmut Schmidt zum Ausdruck²⁵⁴. Zwar brachte das Treffen der beiden am Werbellinsee Mitte November 1981 nur magere Ergebnisse wie die Verlängerung des Swing, eines zinslosen Handelskredits, und der Anordnung über Reisen in dringenden

²⁵² Vgl. Fengler, Westdeutsche Korrespondenten in der DDR, S. 184f.

²⁵³ Vgl. Anordnung über die Durchführung eines verbindlichen Mindestumtausches von Zahlungsmitteln vom 9. 10. 1980, in: Innerdeutsche Beziehungen, S. 73 sowie Honecker, Zu aktuellen Fragen der Innen- und Außenpolitik der DDR, in: Honecker, Reden und Aufsätze, Bd. 7, 1982, S. 415–452, hier S. 432f. sowie Nakath, Zwischen Guillaume-Affäre und den „Geraer Forderungen“, S. 391f. Die vier Forderungen stammen ursprünglich aus einem Konzeptpapier zu den deutsch-deutschen Beziehungen von Karl Seidel. Vgl. Seidel, Berlin-Bonner Balance, S. 251.

²⁵⁴ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 424f. Für das Zitat vgl. Gespräch Gaus-Honecker am 3. 11. 1980 (Berlin-Ost), in: Potthoff, Bonn und Ost-Berlin, S. 548–561, das Zitat S. 549.

Familienangelegenheiten vom 15. Februar 1982 zustande, zeigte aber doch das Anliegen der beiden deutschen Staaten, ihre gegenseitigen Beziehungen weiterzuentwickeln. Ihre Motive dafür waren indes nach wie vor vollkommen unterschiedlich. Der Bundesrepublik ging es um menschliche Erleichterungen für die Ostdeutschen, Honecker hingegen versprach sich neben wirtschaftlichen Vorteilen auch ein höheres internationales Ansehen und mit ihm positive Auswirkungen auf die innenpolitische Akzeptanz der Parteiherrschaft. In der Führungsspitze der SED wurde Honecker für seine „doppelgesichtige Zick-Zack-Politik“ gegenüber der Bundesrepublik von Herbert Krolikowski und Erich Mielke kritisiert, ohne dass sie dessen Machtstellung allerdings grundsätzlich in Frage gestellt hätten²⁵⁵. Für das MfS waren die Ergebnisse der deutsch-deutschen Verhandlungen wie die Anordnung über Reisen in dringenden Familienangelegenheiten vom 15. Februar 1982 nämlich keineswegs mager, sondern bedeuteten einen erheblichen Mehraufwand²⁵⁶, dem es aufgrund seiner ohnehin ausufernden Tätigkeit kaum noch nachkommen konnte²⁵⁷.

Der Grund für den verschärften Abgrenzungskurs der DDR Anfang der 1980er Jahre lag weder in der angespannten internationalen Lage noch in den Effekten der deutsch-deutschen Annäherung, sondern in erster Linie in den Entwicklungen in Polen zu Beginn des Jahrzehnts. Dort hatte sich nach Arbeiterstreiks die unabhängige Gewerkschaftsbewegung *Solidarność* gegründet und fand großen Zuspruch bei der reformhungrigen Bevölkerung. Mielke befürchtete ein Übergreifen der Proteste auf die ostdeutsche Bevölkerung – für ihn war die Entwicklung in Polen eine „Lebensfrage“ für die DDR²⁵⁸. Honecker forderte seinerseits von der polnischen Führung, sie müsse auch bereit sein, Gewalt anzuwenden, um die Proteste zu zerschlagen²⁵⁹.

Eine entspannte internationale Lage, aber auch Ruhe in den östlichen Nachbarstaaten wurden für die SED zu Beginn der 1980er Jahre immer wichtiger, da sie zunehmend in wirtschaftliche Schwierigkeiten geriet und befürchten musste, die teuren sozial- und konsumpolitischen Programme des VIII. und IX. Parteitages nicht mehr bezahlen zu können. Kredite aus dem westlichen Ausland waren aufgrund der weltweiten Rezession aber kaum mehr zu bekommen und auch von

²⁵⁵ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 424f., das Zitat n. ebd., S. 424.

²⁵⁶ Vgl. BStU, MfS, BdL 3706, Bl. 1–7, Schreiben von Erich Mielke an die Leiter der Dienststellen zur Anordnung über Reisen in dringenden Familienangelegenheiten vom 15. 2. 1982 und die sich für das MfS ergebenden Aufgaben vom 11. 2. 1982.

²⁵⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 16806, Bl. 83–154, Grundsatzreferat des Leiters der ZKG, Willi Woythe, ohne Datum, hier Bl. 114. Die neue Regelung habe einen starken Anstieg der Reiseanträge verursacht und davon seien fast alle genehmigt worden. Es zeichne sich ab, dass die „ABV die notwendigen Ermittlungen nicht mehr schaffen“, das Zitat ebd.

²⁵⁸ Vgl. Tantzsch, „Was in Polen geschieht“, S. 2625, das Zitat n. ebd.

²⁵⁹ Vgl. Vermerk über ein Gespräch des Generalsekretärs des ZK der SED und Vorsitzenden des Staatsrates der DDR, Genossen Erich Honecker, mit Genossen Stefan Olszowski, Mitglied des Politbüros und Sekretär des ZK der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei, am 20. 11. 1980, in: Kubina/Wilke (Hrsg.), „Hart und kompromißlos durchgreifen“, Dok. Nr. 11, S. 101–114, hier S. 111 sowie Äußerungen der Genossen E. Honecker und St. Kania während der Fahrt am 17. 12. nach und von Hubertusstock, in: ebd., Dok. Nr. 37, S. 221–227, hier S. 223.

der UdSSR waren keine Hilfsleistungen zu erwarten. Im Gegenteil schränkte sie ab 1982 die Rohöllieferungen an die DDR ein, da sie selbst längst an die Grenzen ihrer ökonomischen Leistungskraft gestoßen war. Für Honecker stellte dies eine Gefahr für die Stabilität der Parteiherrschaft dar, doch er konnte die vorgesehenen Kürzungen nicht verhindern. Um seine Macht nicht zu gefährden, sah er als einzigen Ausweg eine noch stärkere wirtschaftliche Kooperation mit der Bundesrepublik²⁶⁰. Zwei westdeutsche Kredite, 1983 über eine Milliarde DM und ein Jahr später über 950 Millionen DM, stabilisierten die DDR. Die im Gegenzug für die geleisteten Kreditzahlungen versprochenen menschlichen Erleichterungen erfüllte die DDR: Jugendliche bis 14 Jahre wurden ab Ende September 1983 nicht mehr zum Zwangsumtausch verpflichtet, die Selbstschussanlagen an der Grenze wurden abgebaut und die infolge des Madrider KSZE-Treffens erlassene Verordnung über Familienzusammenführungen vom 15. September 1983 bedeutete zumindest eine kosmetische Verbesserung der bestehenden Praxis, die zwar durch das Madrider Folgetreffen ausgelöst worden war, aber ebenfalls im Sinne der versprochenen Erleichterungen dargestellt werden konnte²⁶¹.

Durch diese Entwicklung wuchsen gleichzeitig die sowjetisch-ostdeutschen Spannungen. Die UdSSR konnte zwar die von der SED gewünschten wirtschaftlichen Hilfsleistungen nicht mehr erbringen, und vermochte eine Annäherung der beiden deutschen Staaten nicht zu verhindern. Die deutsch-deutschen Beziehungen wurden jedoch argwöhnisch beobachtet, vor allem nach dem Tod Breschnews am 10. November 1982, dessen Nachfolge der ehemalige KGB-Chef Juri Andropow antrat. Die Spannungen erreichten ihren Höhepunkt angesichts des von Honecker seit Anfang der 1980er Jahre geplanten Besuchs in der Bundesrepublik. Nur mit erheblichen Anstrengungen gelang es Konstantin Tschernenko, der nach Andropows Tod dessen Nachfolge am 14. Februar 1984 antrat, im August desselben Jahres, den selbstbewussten Honecker von dem Besuch abzubringen. Ausschlaggebend waren weniger Sachargumente als Honeckers Bewusstsein, dass es nicht zu einem Eklat mit der UdSSR kommen dürfe, wenn er die Sicherheitsgarantie für die DDR nicht verwirken wollte²⁶². Angesichts der innenpolitischen Situation der DDR erschien dies der SED-Führung unabdingbar.

Nicht nur die Ereignisse in Polen, sondern auch die Entstehung unabhängiger Friedens- und Umweltgruppen an der Wende zu den 1980er Jahren verunsicherten sie zutiefst²⁶³. Das von der SED angesichts der angespannten internationalen

²⁶⁰ Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 477–480.

²⁶¹ Vgl. ebd., S. 505f. Der Bewertung, dass die Verordnung vom 15. 9. 1983 das Verfahren zur Familienzusammenführung „stark erleichtert“ habe, kann allerdings nicht zugestimmt werden. Die wenigsten Anträge wurden überhaupt unter den Bedingungen der Verordnung entgegengenommen. Vgl. Teil C, Kapitel 5.

²⁶² Vgl. ebd., S. 483f.

²⁶³ Vgl. Büscher/Wensierski/Wolschner (Hrsg.), Friedensbewegung in der DDR. Von einer Friedens„bewegung“ kann im Falle der DDR aus drei Gründen nicht gesprochen werden: Erstens war die Mobilisierungsfähigkeit der Gruppen relativ gering. Insgesamt konnten vor dem Herbst 1989 vermutlich 4000 bis 6000 Personen durch politisch alternative Gruppen (also nicht nur Friedensgruppen) mobilisiert werden. Zweitens waren die Gruppen unterei-

Lage propagierte Bedrohungsszenario im Zusammenhang mit der Aufrüstung der Großmächte und dem NATO-Doppelbeschluss, verursachte bei vielen Unsicherheit. Der Propaganda, der Sozialismus sei grundsätzlich friedfertig, während die westlich-kapitalistischen Staaten generell aggressiv seien, wurde immer weniger Glauben geschenkt²⁶⁴.

Dabei hatte das Regime seine offizielle Friedenspropaganda bereits Ende der 1970er Jahre mit der zunehmenden Militarisierung der Gesellschaft selbst diskreditiert²⁶⁵. Ein deutliches Zeichen setzte in dieser Richtung der Beschluss vom 1. Februar 1978, den „Wehrunterricht“ als obligatorisches Schulfach für die neunten und zehnten Klassen der Polytechnischen Oberschulen einzuführen. Angesichts der Verbesserung der internationalen Atmosphäre bis in die Mitte der 1970er Jahre empfanden es immer weniger Jugendliche als notwendig, ihren „Beitrag zur Verteidigung“ des ostdeutschen Sozialismus zum Beispiel in Form von paramilitärischen Übungen in Schule und Freizeit oder durch die Absolvierung des Wehrdienstes zu leisten²⁶⁶.

Zwar war die Einführung des Wehrunterrichtes nur eine von verschiedenen Maßnahmen des Regimes zur Militarisierung der Gesellschaft; ungeachtet dessen rief sie aber vielschichtigen Protest in der Bevölkerung hervor²⁶⁷. In Briefen wandten sich viele Kirchenmitglieder an ihre Kirchenleitungen, die staatlichen Organe erhielten Eingaben betroffener Bürger, und ein offener Brief der Naumburger Evangelischen Studentengemeinde forderte die Einführung eines Schulfaches „Erziehung zum Frieden“²⁶⁸. Das Regime übte enormen Druck auf die Kirchenleitungen aus, um die Proteste unter Kontrolle zu bringen, und hatte damit insofern Erfolg, als das Problem einer Teilnahme am Wehrunterricht durch die evangelische Kirche in der Folgezeit nicht mehr auf gesamtgesellschaftlicher, sondern nur noch auf individueller Ebene betrachtet wurde²⁶⁹.

Obwohl der gesellschaftliche Protest nach der Einführung des Wehrunterrichtes daher im Sommer 1978 relativ schnell zusammenbrach, trug er dennoch erheblich zu einer Mobilisierung der gesellschaftlichen Friedensaktivitäten bei²⁷⁰. Das nach 1979 entstehende unabhängige Friedensengagement einzelner Gruppen in der DDR war nicht nur eine Reaktion auf die immer offensichtlicher zutage tretende Unglaubwürdigkeit der staatlichen Friedenspropaganda. Die folgenlos

nender kaum vernetzt, und drittens besaßen sie zudem einen recht geringen Strukturierungsgrad. Vgl. Pollack, Politischer Protest, S. 63 u. 78f.

²⁶⁴ Vgl. Pollack, Politischer Protest, S. 79.

²⁶⁵ Vgl. Richter, Kann man Frieden kriegen?, S. 258. Vgl. zum Ausbau der gesellschaftlichen Militarisierung Anfang der 1970er Jahre insbesondere bei Kindern und Jugendlichen Sachse, Nach dem Krieg ist vor dem Sieg, S. 60.

²⁶⁶ Vgl. Koch, Der Wehrunterricht in den Ländern des Warschauer Paktes, S. 158, das Zitat ebd.

²⁶⁷ Vgl. Neubert, Geschichte der Opposition, S. 304–306.

²⁶⁸ Vgl. ebd. sowie „Offener Brief des Mitarbeiterkreises der ESG Naumburg an die Evangelischen Studentengemeinden in der DDR“ vom 4.5.1978, in: Büscher/Wensierski/Wolscher (Hrsg.), Friedensbewegung in der DDR, S. 64–65.

²⁶⁹ Vgl. Neubert, Geschichte der Opposition, S. 306f.

²⁷⁰ Vgl. ebd., S. 304 sowie Pollack, Politischer Protest, S. 83.

verhallten Proteste trugen außerdem zu einer Ende der 1970er Jahre einsetzenden Ernüchterung bei, was den Glauben an die Veränderungsfähigkeit des Sozialismus betraf²⁷¹.

Die evangelische Kirche begann sich nach der Einführung des Wehrunterrichtes wieder stärker mit dem Thema „Frieden“ auseinanderzusetzen, nachdem ihre Beschäftigung damit seit der Mitte der 1960er Jahre zurückgegangen war. Es wurde ein Studien- und Aktionsprogramm unter dem Titel „Erziehung zum Frieden“ erarbeitet, das vielfältiges Material zur Thematik herausbrachte. Schon 1979 waren die Aktivitäten der unter dem Dach der Kirche entstehenden Friedenskreise so zahlreich geworden, dass das SED-Regime mit Repressionsmaßnahmen reagierte²⁷².

Im November 1980 erreichten die Friedensaktivitäten der evangelischen Kirche in der DDR außerdem einen höheren Organisationsgrad: In einer landesweit abgehaltenen Friedensdekade zum Buß- und Betttag unter dem Motto „Frieden schaffen ohne Waffen“ trafen sich Menschen, um fern der staatlich verordneten Friedensbekundungen einen Beitrag zu leisten. Anlass zu staatlich-kirchlichen Spannungen gab bei dieser ersten Dekade nicht das Bibelzitat „Schwerter zu Pflugscharen“, das im vorbereitenden Arbeitsmaterial angesprochen wurde und bis 1983 zum Schlagwort der unabhängigen Friedensgruppen in der DDR avancierte, sondern eine Gedenkminute mit Glockengeläut, die republikweit durchgeführt werden sollte. Für das Regime war dies eine „politische Provokation“, die es zu verhindern galt²⁷³.

In den darauf folgenden Jahren wurden weitere Friedensdekaden abgehalten, die immer mehr Zulauf auch aus nicht-religiösen Teilen der Bevölkerung erhielten. Erst in der zweiten Friedensdekade, die 1981 unter dem Motto „Gerechtigkeit, Abrüstung, Frieden“ stand, entwickelte sich das Bibelwort der Propheten Micha und Jesaja „Schwerter zu Pflugscharen“ zum eigentlichen Konfliktfeld zwischen Kirche und Staat. In der Vorbereitung der Dekade waren Lesezeichen und Aufnäher hergestellt worden, die den Bibelspruch in Form eines schmiedenden Mannes verbildlichten. Die Darstellung lehnte sich an eine Skulptur an, die die UdSSR den Vereinten Nationen in New York geschenkt hatte. Gerade deshalb schien der Spruch „Schwerter zu Pflugscharen“ hervorragend für ihre Aktivitäten geeignet. Dennoch gerieten viele Jugendliche, die das Zeichen auf ihre Kleidung nähten, ins Visier des Regimes. 1982 ging das MfS mit einer eigens von Mielke erlassenen Richtlinie gegen Personen vor, die die Aufnäher trugen. Sie sollten an Ort und Stelle gezwungen werden, diese zu entfernen. Überdies ließ das Regime strafrechtliche Maßnahmen gegen die Träger des Aufnähers „Schwerter zu Pflugscharen“ folgen²⁷⁴.

Nicht nur die Friedensdekaden, die 1983 ihren Höhepunkt erreichten, wiesen zu Beginn der 1980er Jahre darauf hin, dass einerseits der gesellschaftliche Unmut

²⁷¹ Vgl. Pollack, Politischer Protest, S.79f.

²⁷² Vgl. ebd., sowie ders., Zwischen Ost und West, zwischen Kirche und Staat, S.270f.

²⁷³ Vgl. Silomon, „Schwerter zu Pflugscharen“ und die DDR, S.57–64, das Zitat n. ebd., S.60.

²⁷⁴ Vgl. ebd., S.114–117, 122–124 u. 145–147.

über die SED-Politik anwuchs, sich andererseits durch die außenpolitische Öffnung des Regimes gesellschaftliche Freiräume erweiterten²⁷⁵. Zahlreiche andere Aktivitäten und Initiativen entwickelten sich Anfang der 1980er Jahre, wie zum Beispiel die 1981 entworfene „Initiative Sozialer Friedensdienst“ des Pfarrers Christoph Wonneberger, die als eine echte Alternative zum Wehrdienst konzipiert wurde und in den Gemeinden große Zustimmung fand, obgleich sie sich nicht in den Leitungsgremien des BEK durchsetzen konnte²⁷⁶.

Die unabhängigen Friedensaktivitäten in der DDR erreichten im Februar 1982 einen Höhepunkt mit der Schweigedemonstration in den Ruinen der Frauenkirche anlässlich des 37. Jahrestages der Zerstörung Dresdens. Etwa 5000 Bürger nahmen an der Veranstaltung teil, die durch eine Dresdner Basisinitiative organisiert worden war und zum ersten Mal größere Aufmerksamkeit erzielen konnte. Im selben Jahr fanden in Dresden, Jena, Rostock und Leipzig Friedensgebete statt. Hier trafen sich Bürger, um sich zum Thema Frieden auszutauschen und zu beten. Die SED-Führung sah sich also Anfang der 1980er Jahre mit einer Vielzahl von unabhängigen Friedensaktivitäten konfrontiert, die zwar, abgesehen von den Friedensdekaden, wenig strukturiert waren. Dennoch zeigte ihre Entwicklung sehr deutlich das gewachsene gesellschaftliche Konfliktpotential und die gewachsene Kritikbereitschaft der Bevölkerung²⁷⁷.

Zur Unglaubwürdigkeit der staatlichen Friedensbeteuerungen und zum forcierten Militarisierungskurs, der von vielen Ostdeutschen abgelehnt wurde, kamen in den 1980er Jahren zunehmend Finanz- und Versorgungsschwierigkeiten. Zwar verfügten die Ostdeutschen über ein stetig wachsendes Nettoeinkommen, dem stand jedoch ein äußerst mangelhaftes Warenangebot gegenüber²⁷⁸.

4. Kirchliche und gesellschaftliche Reaktionen auf Madrid

Das „Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte“

Während im staatlich-kirchlichen Verhältnis der frühen 1980er Jahre vor allem die Entwicklung des unabhängigen gesellschaftlichen Friedensengagements thematisiert wurde, spielte das Madrider KSZE-Folgetreffen hier nur eine äußerst untergeordnete Rolle²⁷⁹. Die Mitte der 1970er Jahre durch die Schlussakte von

²⁷⁵ Vgl. Pollack, Politischer Protest, S.81.

²⁷⁶ Vgl. ders., Zwischen Ost und West, zwischen Kirche und Staat, S.272–274.

²⁷⁷ Vgl. ebd., S.273f. u. 276.

²⁷⁸ Vgl. Schneider, Lebensstandard und Versorgungslage, S.116–124.

²⁷⁹ Da die Akten des BEK im Evangelischen Zentralarchiv Berlin für den Zeitraum des „Menschenrechtsprogramms“ noch der 30-jährigen Sperrfrist unterliegen, wird in diesem Kapitel auf Materialien des BEK zurückgegriffen, die sich im Bestand des Staatssekretariats für Kirchenfragen im Bundesarchiv befinden, solange es sich um offizielles Material bzw. Korrespondenz handelt.

Helsinki angeregte kirchliche Menschenrechtsdebatte war zu Beginn des folgenden Jahrzehnts weitgehend neutralisiert, da sich das Menschenrechtsverständnis des BEK dem der Staatsführung angenähert hatte. Sowohl in der SED als auch auf der Leitungsebene des BEK wurden weniger die „individuellen“ als vielmehr die „kollektiven“ Menschenrechte wie zum Beispiel das Recht auf Arbeit und das Recht auf Leben betont. Es kam daher zu einem „vollständigen Debakel“ der kirchlichen Menschenrechtsdebatte. Nur noch wenige im kirchlichen Raum beschäftigten sich abseits der staatlichen Interpretation mit Menschenrechtsfragen²⁸⁰. Ausdruck dieser Annäherung war insbesondere das 1980 von Manfred Stolpe und Christa Lewek herausgegebene Buch „Menschenrechte in christlicher Verantwortung“²⁸¹. Es versammelte verschiedene Beiträge zum Thema Menschenrechte, die jedoch die staatliche Interpretation weitestgehend übernahmen, wonach zum Beispiel das Recht auf Informationsfreiheit – ein von der KSZE-Schlussakte berührter Aspekt – ganz im Stile der staatlichen Propaganda als „Mittel der Infiltration“ bezeichnet wurde²⁸². Eine generelle Ausreisegenehmigung, so die Argumentation weiter, könne es derzeit nicht geben, denn „infolge der Wohlstandsverblendung“ könnte „doch eine größere Zahl von Menschen“ der Versuchung erliegen, auszureisen²⁸³. Das Buch gilt daher als beredter Ausdruck für die „Gleichschaltung“ der kirchlichen Menschenrechtsauffassungen mit denen der SED²⁸⁴.

Es erstaunt insofern nicht, dass das Buch staatlicherseits wohlwollend bewertet wurde. Die „ausdrückliche Absage“ der Beiträge an angebliche Bestrebungen „entspannungsfeindlicher Kräfte, die Kirchen in der DDR in eine antikommunistische und interventionistische Menschenrechtskonzeption“ einzubeziehen, wurde im Staatssekretariat für Kirchenfragen positiv zur Kenntnis genommen²⁸⁵.

Zwar gab es während des Madrider Treffens innerhalb des BEK vereinzelt Positionen, die sich kritisch über die Verwirklichung der humanitären Aspekte der KSZE-Schlussakte seitens des SED-Regimes äußerten. Auf einer Synode des BEK im September 1981 seien von „nicht realistischen“ Personen „staatliche Unzulänglichkeiten“ bei der Realisierung der Schlussakte von Helsinki angemahnt worden. Die Kritik gelte dabei vor allem der unbegründeten Verweigerung von Urlaubsreisen für Jugendliche, hielt das MfS fest²⁸⁶. Verglichen mit den innerkirchlichen Diskussionen, die zu dieser Zeit vor allem um die Initiative „Sozialer Friedensdienst“ stattfanden, und die dem Regime durchaus gelegen kamen, war

²⁸⁰ Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S.356, das Zitat ebd.

²⁸¹ Vgl. Lewek/Stolpe/Garstecki (Hrsg.), *Menschenrechte in christlicher Verantwortung*.

²⁸² Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S.357 sowie Stolpe, *Universale Menschenrechte*, das Zitat S.59.

²⁸³ Vgl. Stolpe, *Universale Menschenrechte*, S.60, die Zitate ebd.

²⁸⁴ Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S.357, das Zitat ebd.

²⁸⁵ Vgl. BAB, DO4/495, Bl.178–202, Papier zu einigen Problemen der gegenwärtigen Auseinandersetzung um die Menschenrechte unter besonderer Berücksichtigung der Haltung der Kirchen vom Februar 1981, hier Bl.194–198, die Zitate Bl.195.

²⁸⁶ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 3186, Bl.44–57, Information Nr.496/81 über die 5. Tagung der III. Synode des Bundes der Evangelischen Kirchen (BEK) in der DDR vom 18. bis 22.9.1981 in Güstrow, hier Bl.46, die Zitate ebd.

das Madrider Treffen Anfang der 1980er Jahre sowohl an der kirchlichen Basis als auch in den leitenden Kirchengremien des BEK der staatlichen Überlieferung zufolge eine kaum beachtete Erscheinung.

Die innerkirchlichen Debatten zu Menschenrechtsfragen stellten aus staatlicher Sicht daher während des gesamten Verlaufs des Madrider Treffens keine sonderliche Gefahr für die Position des Regimes dar. 1981 waren sich das MfS und das Staatssekretariat für Kirchenfragen in ihrer Bewertung einig, dass sich die „realistischen“ Personen in den Kirchen und Religionsgemeinschaften in der DDR durchzusetzen begännen²⁸⁷. Die Position der Kirchen zur Menschenrechtsfrage wurde „als überwiegend konstruktiv“ und als ein „Aktivposten auf dem Wege der Profilierung einer ‚Kirche im Sozialismus‘“ gesehen²⁸⁸.

Die HA XX des MfS erwartete daher nach der Veröffentlichung des Madrider Abschlussdokuments auch weniger eine inhaltliche Reaktion der Kirchen, sondern sah mögliche Auswirkungen des KSZE-Folgetreffens eher bei praktischen Fragen. Aufgrund der Festlegung im Abschlussdokument, die religiösen Bekenntnissen, Institutionen und Organisationen gestattete, untereinander Kontakte aufzunehmen und Informationen auszutauschen, rechnete das MfS von kirchlicher Seite mit folgenden Reaktionen: Erstens könne es zu einer wesentlichen Intensivierung der „kirchlichen Kontakttätigkeit und Treffen“ kommen, die bereits seit Helsinki in hohem Maße zugenommen hätten. Diese Intensivierung könne einerseits in Übereinstimmung mit der „Friedenspolitik“ der DDR im Sinne eines kirchlichen Eintretens für die Sicherung des Friedens und der Abrüstung erfolgen. Andererseits könne es aber auch zu einer zunehmenden Unterstützung der Kirchen für die angebliche westliche „Hochrüstungs- und Konfrontationspolitik“ kommen²⁸⁹. Zweitens rechnete die HA XX damit, dass die Reisetätigkeit zunehmen, und dass drittens die von westlichen Besuchern „bisher z.T. geübte[] Vorsicht und Zurückhaltung“ in der kirchlichen Öffentlichkeit abnehmen werde²⁹⁰. Allerdings fiel die Veröffentlichung des Madrider Abschlussdokuments in die Zeit, in der der staatlich-kirchliche Konflikt um die Bewegung „Schwerter zu Pflugscharen“ gerade ihren Höhepunkt erreichte. Unmittelbare Reaktionen der evangelischen Kirche auf das Abschließende Dokument, die sich in den herangezogenen Akten niedergeschlagen hätten, blieben daher vorerst aus.

Erst ein gutes Jahr nach dem Abschluss des Madrider Treffens, im Herbst 1984, fand eine Tagung des „Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirkli-

²⁸⁷ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4, 3238, Bl. 24–42, Hinweise zu politisch bedeutsamen Entwicklungen und Vorgängen in den Kirchen und Religionsgemeinschaften der DDR vom 15. 7. 1981 sowie BAB, DO4/495, Bl. 178–202, Papier zu einigen Problemen der gegenwärtigen Auseinandersetzung um die Menschenrechte unter besonderer Berücksichtigung der Haltung der Kirchen vom Februar 1981.

²⁸⁸ BAB, DO4/495, Bl. 178–202, Papier zu einigen Problemen der gegenwärtigen Auseinandersetzung um die Menschenrechte unter besonderer Berücksichtigung der Haltung der Kirchen vom Februar 1981, hier Bl. 178.

²⁸⁹ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 2225, Bl. 30–31, Papier zu möglichen kirchlichen Reaktionen auf das Madrider Dokument, hier Bl. 30, die Zitate ebd.

²⁹⁰ Vgl. ebd.

chung der Schlussakte“ in der DDR statt. Ideen zu dem Programm, das verschiedene Formen der Zusammenarbeit beinhaltete, hatten bereits seit Mitte der 1970er Jahre Gestalt angenommen. Das Arbeitskomitee des „Menschenrechtsprogramms“ traf sich schließlich 1979 zum ersten Mal, nachdem es von den Mitgliedskirchen der KEK, dem Nationalrat der Kirchen Christi in den USA und dem Kanadischen Kirchenrat zunächst für einen Zeitraum von fünf Jahren erarbeitet worden war. Zur Vorsitzenden wurde Oberkirchenrätin Christa Lewek vom BEK gewählt. Der methodistische Pfarrer Theo Tschuy aus der Schweiz wurde 1980 Programmsekretär. Das „Menschenrechtsprogramm“ bestand aus vier Schwerpunkten: Erstens sollten thematische Konsultationen der Mitgliedskirchen durchgeführt werden, die sich mit den Menschenrechten und ihren Bezügen zur Theologie befassen sollten. Zweitens sollten exemplarisch Menschenrechtsfälle behandelt und drittens Netzwerke zwischen den Mitgliedskirchen gebildet werden. Viertens strebte das „Menschenrechtsprogramm“ an, den KSZE-Prozess zu begleiten, indem ein Team des Programms, allerdings ohne den Status einer Nichtregierungsorganisation, bei den Treffen vor Ort sein sollte. Zwischen 1980 und 1985 fanden verschiedene Treffen des „Menschenrechtsprogramms“ in Europa und den USA statt. Zudem wurden 1984 zwei sogenannte Werkstatttreffen organisiert, eines in Moskau über „Theologische Wurzeln und politische Konsequenzen der Vertrauensbildung“ und eines in der DDR über die „Interdependenz der Prinzipien VI und VII von Helsinki“²⁹¹.

Während der Vorbereitung des Werkstatttreffens für den Herbst 1984 in der DDR in Eisenach wandte sich Bischof Johannes Hempel im Sommer an den neuen Staatssekretär für Kirchenfragen, Klaus Gysi, mit einer kurzen Information über die geplante Tagung und der Bitte, sie zu unterstützen²⁹². Der für die Tagung vorgesehene Workshop über universelle Menschenrechte und nationale Souveränität befasste sich mit dem wechselseitigen Verhältnis der beiden KSZE-Prinzipien der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ (Prinzip VI) und „Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, einschließlich der Gedanken-, Gewissens-, Religions- oder Überzeugungsfreiheit“ (Prinzip VII)²⁹³.

Die Themenstellung war aus Sicht der SED-Führung durchaus brisant, konnten doch Fragen der Benachteiligung von Christen in der DDR, die Ausreisebewegung oder auch Reise- und Informationsfragen angesprochen werden. Allerdings unterstützte das Staatssekretariat das Anliegen des BEK, die Tagung durchzuführen. Es sprach sich sogar schon im Juli 1984 dafür aus, dass sich die Dienststelle

²⁹¹ Vgl. Heidingsfeld, KSZE und Menschenrechtsprogramm der Kirchen, S.14 sowie Tschuy, Menschenrechte – ein ökumenisches Experiment, S.4–7 u. 13–36. Zur Entstehung des Programms vgl. auch Lewek, „Das Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der KSZE-Schlussakte“, S.39–41.

²⁹² Vgl. BAB, DO4/4727, Bl.1589–1590, Brief von Bischof Johannes Hempel an Klaus Gysi vom 13.6.1984.

²⁹³ Vgl. BAB, DO4/4697, Bl.353–356, Schreiben von Christa Lewek an Heyne, Staatssekretariat für Kirchenfragen, mit vorläufiger Tagesordnung zum Treffen des „Menschenrechtsprogramms“ vom 24.10.1984, hier Bl.354–356.

„aus kirchenpolitischer Sicht“ um eine „wie auch immer modifizierte“ Fortsetzung der Arbeit des „Menschenrechtsprogramms“, das 1980 ursprünglich nur mit einer Laufzeit von fünf Jahren initiiert worden war, bemühen sollte²⁹⁴. Begründet wurde dies mit dem besonderen „Verdienst“ der evangelischen Kirchenvertreter in der DDR, auf den Zusammenhang von sozialen und individuellen Menschenrechten hingewiesen zu haben. Ihr größtes „Verdienst“ war aus Sicht des Staatssekretariats allerdings, dass sie die im Zuge des KSZE-Prozesses aufgekeimte Menschenrechtsdebatte, die der „Gegner“ nutzen wolle, um sich in die „inneren Angelegenheiten“ der sozialistischen Staaten einzumischen, „neutralisiert“ und ins Gegenteil gekehrt hätten²⁹⁵. Aufgrund der „bisherigen Positionsbestimmung“ des „Menschenrechtsprogramms“ und „in Verbindung mit dem maßgeblichen Einfluß des Auftretens der Vertreter der Kirchen der DDR“ sei damit zu rechnen, dass sich auf der Tagung in Eisenach eine „realistische und konstruktive Grundhaltung“ durchsetzen werde²⁹⁶. Trotz der engen thematischen Verflechtung von KSZE-, Menschenrechts- und kirchlich-theologischen Fragen war das Staatssekretariat daher nicht beunruhigt und stimmte der Durchführung der Tagung zu²⁹⁷. Die staatlichen „Aktivitäten zur Sicherung eines konstruktiven Ablaufs“ sahen, wohl routinemäßig, ein Gespräch zwischen Staatssekretär Gysi mit Christa Lewek und anderen BEK-Vertretern sowie die Teilnahme von zwei DDR-Experten an der Tagung selbst vor. Dass die Tagung aus staatlicher Sicht nicht nur unproblematisch, sondern sogar willkommen war, zeigt sich in der Vorstellung, der Staatssekretär könne die Tagung nutzen, um die Politik von Partei und Regierung darzulegen, und solle für eine „öffentlichkeitswirksame Publizierung der Veranstaltung“ sorgen²⁹⁸. Das „Neue Deutschland“ brachte daraufhin einen allerdings kurzen Beitrag über den Empfang, den der Stellvertreter des Staatssekretärs für Kirchenfragen, Hermann Kalb, für die Tagungsteilnehmer ausrichtete. Staatliche und kirchliche Vertreter seien sich darin einig, so das „Neue Deutschland“, dass ein Leben in Frieden im marxistischen wie im christlichen Menschenrechtsverständnis „an erster Stelle“ stehe. Die Vorsitzende des Programms, Christa Lewek, habe dem staatlichen Konzept der „gemeinsamen Sicherheit“ zugestimmt²⁹⁹.

Das MfS betrachtete die Tagung ebenfalls als wenig besorgniserregend. Es lägen in diesem Zusammenhang keine „Hinweise über feindlich-negative Akti-

²⁹⁴ Vgl. BAB, DO4/1191, Bl. 515–516, Information zur Tagung des Arbeitsausschusses des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki im November 1984 in Eisenach, hier Bl. 516, die Zitate ebd.

²⁹⁵ Vgl. ebd., die Zitate ebd.

²⁹⁶ Vgl. BAB, DO4/4697, Bl. 348–350, Information zur Sitzung des internationalen Arbeitskomitees des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki und anschließendes Seminar zum Thema: „Universelle Menschenrechte und staatliche Souveränität. Die Interdependenz der Helsinki-Prinzipien VI und VII“ vom 21. bis 25. 11. 1984 in Eisenach, vom 2. 11. 1984, hier Bl. 349, die Zitate ebd.

²⁹⁷ Vgl. ebd.

²⁹⁸ Vgl. ebd., Bl. 350, das Zitat ebd.

²⁹⁹ Vgl. „Empfang für ökumenisches Seminar. Vertreter von 35 Kirchen aus 17 Ländern in Eisenach“, in: „Neues Deutschland“ vom 26. 11. 1984, S. 7, die Zitate ebd.

vitäten“ vor³⁰⁰. Vielmehr glaubte das MfS, die Vertreter des BEK seien bemüht, so auf die Tagung Einfluss zu nehmen, dass sie nicht zu einer „Provokation gegen die sozialistischen Länder mißbraucht“ werde³⁰¹. Zusätzlich zu den vom Staatssekretariat geplanten Kontrollmaßnahmen führte die HA XX/4 des MfS mit der HA VI, der HA II, der HV A, den Bezirksverwaltungen Erfurt, Gera und Suhl sowie der Kreisdienststelle Eisenach „politisch-operative Kontroll- und Sicherungsmaßnahmen“ durch³⁰². Dazu gehörte es auch, die für die Tagung geplanten Exkursionen und Besuche von Teilnehmern in Kirchengemeinden „politisch zu beeinflussen“³⁰³.

Etwa 30 Teilnehmer der Mitgliedskirchen der KEK, des Nationalrats der Kirchen Christi in den USA und des Kanadischen Kirchenrats nahmen an der Veranstaltung des „Menschenrechtsprogramms“ in Eisenach teil. Anschließend an den Workshop zum Verhältnis von Prinzip VI und VII vom 21. bis 25. November tagte der Arbeitsausschuss des „Menschenrechtsprogramms“ bis zum 29. November, um unter anderem über die Frage der Fortsetzung der Programmlaufzeit zu beraten. Christa Lewek hatte sich als Vorsitzende des „Menschenrechtsprogramms“ schon während der Vorbereitungen darum bemüht, „prominente staatliche Vertreter“ als Referenten über die KSZE-Schlussakte zu gewinnen. Anfang November 1984 hatte sie daher bei Klaus Gysi angefragt, ob ein staatlicher Experte zur KSZE-Politik der DDR-Regierung in Eisenach sprechen könnte³⁰⁴. Vom MfAA wurde Botschafter Peter Steglich, der die ostdeutsche Delegation beim Madrider Treffen geleitet hatte, für das Referat vorgeschlagen³⁰⁵. Er sprach neben den beiden Hauptreferenten Manfred Stolpe vom BEK und einem Kirchenvertreter aus Belgien über die KSZE-Politik der DDR³⁰⁶.

Das Treffen des „Menschenrechtsprogramms“ hielt als zentrale Überlegungen unter anderem fest, dass sich die Sicherung der Menschenrechte und die Sicherung des Friedens bedingten, Menschenrechtsarbeit ein hilfreiches Mittel zur Vertrauensbildung sein könne, die Kirchen die Möglichkeit hätten, die kreativen

³⁰⁰ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 1255, Bl. 390–392, Information zum Internationalen Seminar des Menschenrechtsprogramms der Kirchen vom 21. bis 29.11.1984, vom 8.11.1984, hier Bl. 392, das Zitat ebd.

³⁰¹ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

³⁰² Vgl. ebd.

³⁰³ Vgl. BStU, MfS, HA XX/4 1255, Bl. 140–144, Information zum „Internationalen Seminar des Menschenrechtsprogramms der Kirchen“ vom 21. bis 29.11. in Eisenach, vom 23.11.1984, hier Bl. 140, das Zitat ebd.

³⁰⁴ Vgl. BAB, DO4/4727, Bl. 1585–1586, Schreiben von Christa Lewek an Staatssekretär Klaus Gysi vom 2.11.1984.

³⁰⁵ Vgl. BAB, DO4/4727, Bl. 1578–1588, Schreiben von Hauptabteilungsleiter Heinrich im Staatssekretariat für Kirchenfragen an Ernst Krabatsch, MfAA, vom 16.11.1984.

³⁰⁶ Vgl. BAB, DO4/1191, Bl. 480–482, Communiqué über die Veranstaltung des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki vom 21.–29.11.1984 in Eisenach/DDR vom 24.11.1984. Das Referat Stolpes lag im Staatssekretariat vor. Vgl. BAB, DO4/1191, Bl. 494–512, Manfred Stolpe (DDR): Zum Verständnis der Prinzipien VI und VII – Juristische und politische Implikationen. Anmerkungen aus christlicher Verantwortung für die Menschenrechte.

Wirkungen von Handlungen aufzuzeigen, die unter Umständen als Einmischung in die inneren Angelegenheiten aufgefasst werden könnten, und dass ein Gleichgewicht herrschen müsse zwischen individuellen, sozialen und wirtschaftlichen Rechten³⁰⁷.

Obwohl in diesen Ergebnissen folglich gewisse Ähnlichkeiten zur Maxime der „Unteilbarkeit des Friedens“ der Charta 77 anklangen und die individuellen und sozialen Menschenrechte gleichermaßen betont wurden, stellte die Tagung aus staatlicher Sicht kein Problem dar. Im Gegenteil: MfS und Staatssekretariat waren mit dem Verlauf der Tagung sehr zufrieden. Insgesamt sei in Eisenach der zunehmende Einfluss „progressiv engagierter kirchlicher Vertreter“ deutlich geworden. Auch das offizielle Kommuniqué der Tagung enthalte keinerlei „feindlich-negative“ Aussagen³⁰⁸.

Noch deutlicher als das MfS wertete das Staatssekretariat für Kirchenfragen die Tagung des „Menschenrechtsprogramms“ als „kirchenpolitische[n] Erfolg“. Es sei gelungen „in maßgeblichen internationalen Kirchenkreisen der Signatarstaaten der Schlußakte von Helsinki realistische und konstruktive Ansätze zu stärken“. Die Teilnehmer hätten auf den engen Zusammenhang von individuellen und sozialen Menschenrechten verwiesen, politische „Provokationen“ seien ausgeblieben und die „Verhältnisse“ in den sozialistischen Ländern „kaum angefragt“ worden, führte das Staatssekretariat seine positive Bilanz zu Ende³⁰⁹.

Im Anschluss an die Tagung gab es im Staatssekretariat sogar Überlegungen, Christa Lewek eine Mitgliedschaft im Menschenrechtskomitee der DDR anzutragen³¹⁰. Dies unterstreicht, dass die Haltung der evangelischen Kirche in Menschenrechtsfragen zu Beginn der 1980er Jahre, aber auch nach dem Madrider Treffen, zumindest auf Leitungsebene, staatlicherseits keinesfalls als Problem wahrgenommen wurde. Vielmehr wurde die Leitungsebene des BEK sowohl vom Staatssekretariat für Kirchenfragen als von der HA XX im MfS als nützlicher Verbündeter betrachtet, wenn es darum ging, dem westlichen individualistischen Menschenrechtskonzept das sozialistisch-kollektive Menschenrechtsverständnis entgegenzuhalten.

³⁰⁷ Vgl. BAB, DO4/1191, Kommuniqué über die Veranstaltung des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki vom 21.–29.11.1984 in Eisenach/DDR vom 24.11.1984, Bl. 481.

³⁰⁸ Vgl. ebd., Bl. 79 u. 87f., das Zitat Bl. 87. Das Kommuniqué in: BAB, DO4/4727, Bl. 1556–1568, Kommuniqué über die Veranstaltung des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki vom 21. bis 29.11.1984, vom 24.11.1984.

³⁰⁹ Vgl. BAB, DO4/1191, Bl. 514, Information zu den Veranstaltungen des Menschenrechtsprogramms der Kirchen zur Verwirklichung der Schlußakte von Helsinki vom 21. bis 29.11.1984 in Eisenach, vom 30.11.1984, die Zitate ebd.

³¹⁰ Vgl. BAB, DO4/4727, Bl. 1571–1572, Papier zur Weiterführung der Menschenrechtsproblematik im Rahmen des kirchlichen Menschenrechtsprogramms, hier Bl. 1571. Das DDR-Komitee für Menschenrechte wurde im Mai 1959 als gesellschaftliche Organisation der SED gegründet. Seine Aufgabe bestand v.a. darin, die Aktivitäten der DDR in den Vereinten Nationen zu unterstützen. Menschenrechtsverletzungen innerhalb der DDR wurden durch das Komitee hingegen nicht bearbeitet.

Unabhängiges gesellschaftliches Friedensengagement in den frühen 1980er Jahren und der KSZE-Prozess?

Nicht nur in kirchlichen Kreisen wurden Menschenrechtsfragen an der Wende zu den 1980er Jahren immer weniger kritisch thematisiert, auch in der systemimmanenten Opposition kam es zu einer „Verdrängung“ der Menschenrechtsdebatte zugunsten friedenspolitischer Themen. Diese boten im Gegensatz zu Menschenrechtsfragen eine bessere Legitimation des „politischen Einspruchs“³¹¹. Da sich die DDR stets als „Friedensstaat“ zu stilisieren versuchte, dessen Friedfertigkeit, so die Propaganda, bereits in der sozialistischen Gesellschaftsordnung angelegt und gewährleistet sei, konnte das Eintreten von Bürgern dieses Staates für den Frieden vom SED-Regime kaum verleumdet werden.

Der KSZE-Prozess trug dabei nur sehr mittelbar zur Entstehung des unabhängigen Friedensengagements in der DDR bei: Er stand in krassem Gegensatz zu den realen internationalen Spannungen und verwies damit auf die Kluft zwischen Entspannungsbeteuerungen einerseits und staatlichen Aktivitäten wie der fortwährenden gesellschaftlichen Militarisierung in der DDR andererseits.

Auch in der folgenden Zeit nutzten die Akteure der unabhängigen Friedensgruppen den KSZE-Prozess weder inhaltlich noch als Absicherung ihrer Position gegenüber dem Staat. Ihre inhaltlichen Ziele waren der Protest gegen den Rüstungswettlauf der Supermächte, gegen das System der Abschreckung, gegen die Ideologie des Gleichgewichts des Schreckens und gegen die gesellschaftliche Militarisierung³¹². Andere Gruppen griffen Umwelt- und Dritte-Welt-Themen auf oder beschäftigten sich mit der Stellung von Frauen in der Gesellschaft³¹³. Menschen- oder Grundrechtsfragen wie sie der Korb I der Schlussakte thematisierte oder die Empfehlungen zu kulturellem Austausch, Informations- und Reisefreiheit aus Korb III fanden keinen Eingang in die Überlegungen der unabhängigen Friedensgruppen. Zwar stellte die internationale Entspannungspolitik einen Bezugspunkt dar, wie zum Beispiel in einem Brief der evangelischen Kirchenleitung an die Gemeinden. So habe man gegen die Einführung des Wehrunterrichts u.a. Bedenken, weil dadurch die Glaubwürdigkeit der Friedens- und Entspannungspolitik Ost-Berlins leiden könnte³¹⁴. Ein konkreter inhaltlicher Einfluss des KSZE-Prozesses hingegen findet sich in ihren veröffentlichten Texten jedoch nicht wieder³¹⁵.

Ein gewisser Einfluss des KSZE-Prozesses lässt sich in dieser Zeit allenfalls bei den Personen feststellen, die sich schon früher mit der KSZE befasst hatten. Der Magdeburger Pfarrer Hans Jochen Tschiche hatte beispielsweise bereits 1977 auf

³¹¹ Vgl. Neubert, *Geschichte der Opposition*, S. 374, das Zitat ebd.

³¹² Vgl. Pollack, *Zwischen Ost und West, zwischen Staat und Kirche*, S. 279.

³¹³ Vgl. ders., *Politischer Protest*, S. 92.

³¹⁴ Vgl. Brief an die Gemeinden vom 14.6.1978 mit einem Informationspapier zur Wehrerziehung, in: Büscher/Wensierski/Wolschner (Hrsg.), *Friedensbewegung in der DDR*, S. 69–77, hier S. 74.

³¹⁵ Vgl. die Texte bei ebd. Dagegen schreibt Wolfgang Templin, die unabhängigen Friedensgruppen hätten sich auf den „Entspannungs- und KSZE-Prozess“ bezogen. Vgl. Templin, *Solidarität und Freiheit*, S. 8, das Zitat ebd.

der Synode seiner Kirchenprovinz einen 5-Punkte-Antrag unter anderem mit dem Ziel der Gründung einer Helsinki-Gruppe in der DDR eingereicht³¹⁶. In einem Aufsatz von 1981 schlussfolgerte er nun, dass der außenpolitische Friede mit der Humanisierung und „Demokratisierung der innenpolitischen Verhältnisse“ beginne³¹⁷. Nach dem „Querfurter Papier“, das in Anlehnung an die Charta 77 die „Unteilbarkeit“ von innerem und äußerem Frieden betont hatte, stellte Tschiche Aufsatz einen weiteren gedanklichen Vorstoß in diese Richtung dar. Schon vor der Ende 1985 gegründeten „Initiative Frieden und Menschenrechte“, die die Einhaltung der Menschenrechte im Inneren eines Staates als Voraussetzung für dessen glaubwürdige Friedenspolitik betrachtete, wurden also Aspekte der internationalen Friedenssicherung mit der Notwendigkeit einer Demokratisierung des eigenen Staates „verklammert“³¹⁸. Sie entfalteten allerdings keine Wirkung wie die Charta 77 und blieben auch innerhalb der unabhängigen Friedensgruppen in der DDR die Ausnahme.

Dass sich die unabhängigen Friedensgruppen kaum auf den KSZE-Prozess bezogen, hatte aber nicht nur inhaltliche Gründe. Es könnte auch mit der, allerdings nicht sehr tief gehenden, Nutzung des KSZE-Prozesses durch die Leitungsebene des BEK zusammenhängen, die diesen in ihre Annäherung an die staatliche Menschenrechtsauffassung einbezog. So verlor nicht nur die Leitungsebene des BEK bei der kirchlichen Basis an Vertrauen und Glaubwürdigkeit, sondern auch der von ihr genutzte KSZE-Prozess: Neben dem 1980 erschienen Buch des BEK „Menschenrechte in christlicher Verantwortung“ sprach sich der BEK im selben Jahr beispielsweise dafür aus, den äußeren Frieden durch Entspannungspolitik und Abrüstung zu sichern³¹⁹. Eine im Jahr 1983 von der Theologischen Studienabteilung des BEK veröffentlichte Studie mit dem Titel „Sicherheitspartnerschaft in Europa – Aufgaben der deutschen Staaten, Verantwortung der deutschen Kirchen“ stellte das friedenspolitische Konzept der evangelischen Kirche in der DDR ausführlicher vor. Als „besondere Möglichkeiten der deutschen Staaten“ für die Sicherung des Friedens wurde in dem Papier ein Normalisierungsprozess angesehen, der unter anderem Reiseverkehr und Informationsaustausch zum Ziel haben sollte³²⁰. Damit sprach das Konzept sehr konkret zwei wichtige Aspekte des Dritten Korbes der Schlussakte an, die sonst in Überlegungen und Forderungen der unabhängigen Friedensgruppen keinen Eingang gefunden zu haben scheinen. Allerdings entfaltete die Studie zur „Sicherheitspartnerschaft in Europa“ kaum Wirkung unter den unabhängigen Gruppen, da sie selbst als politische Kraft in der Studie überhaupt nicht vorkamen. Den Frieden zu sichern und zu erhalten wurde darin vielmehr als Aufgabe staatlicher und kirchenleitender Stellen betrachtet.

³¹⁶ Vgl. Teil A.

³¹⁷ Vgl. Das Trauma der Bedrohung – Aufsatz von Hans Tschiche, in: Büscher/Wensierski/Wolschner (Hrsg.), Friedensbewegung in der DDR, S. 149–157, das Zitat S. 153.

³¹⁸ Vgl. Pollack, Zwischen Ost und West, zwischen Staat und Kirche, S. 280, das Zitat ebd.

³¹⁹ Vgl. Silomon, Mit der Sprache der Bibel, S. 258.

³²⁰ Vgl. Pollack, Zwischen Ost und West, zwischen Staat und Kirche, S. 280. Das Zitat n. Neubert, Geschichte der Opposition, S. 373.

Damit wurde aber unweigerlich auch der KSZE-Prozess aus Sicht der unabhängigen Friedensgruppen zum staatlichen Instrument. Gerade der staatlichen Position in Friedensfragen wollten sie jedoch einen unabhängigen Beitrag entgegenhalten. Das Papier „Sicherheitspartnerschaft in Europa“ wurde folglich nicht zu einer „Theorie der Friedensbewegung“³²¹ in der DDR.

5. Die Entwicklung der Ausreisebewegung und die staatliche Reaktion bis 1985

a) Neue rechtliche Grundlagen? Die Entwicklung der Ausreisebewegung

Hoffen auf das Madrider Folgetreffen

Seit den Vorbereitungen auf das Madrider Folgetreffen im Sommer 1980 beklagte die ZKG, dass von westlicher Seite „ständig Versuche“ erfolgen würden, der DDR eine „angebliche“ Verletzung der Menschenrechte, völkerrechtlicher Verpflichtungen und internationaler Verträge anzulasten³²². Die DDR solle durch diese „Verleumdung“ international diskriminiert werden, schlussfolgerte sie³²³. Verantwortlich für die angebliche Kampagne zeichneten aus der Sicht des MfS dieselben Stellen, die diese Strategie bereits seit der Unterzeichnung der Schlussakte verfolgten, nämlich sowohl offizielle westdeutsche Stellen wie die Ständige Vertretung und andere westliche diplomatische Einrichtungen in der DDR, aber auch Nicht-regierungsorganisationen, die Vereinten Nationen oder die Internationale Gesellschaft für Menschenrechte. Diplomatische Vertretungen richteten in zunehmendem Maße Noten an das ostdeutsche Außenministerium, in denen darum ersucht wurde, auf die zuständigen Organe der DDR Einfluss zu nehmen, damit Aus- oder Besuchsreisen in westliche Länder genehmigt würden. Aus Anlass des Madrider Folgetreffens wolle die französische Botschaft zum Beispiel eine „Humanitätsliste“ an das MfAA übermitteln³²⁴. Für die ZKG verfolgten derartige Aktivitäten westlicher Stellen auch vor dem Madrider Folgetreffen nach wie vor das Ziel, unter „dem Vorwand der Verteidigung und Durchsetzung der Menschenrechte“ DDR-Bürger auf ihre „feindlichen Positionen zu ziehen“ und eine „Opposition bzw. Bürgerrechtsbewegung“ in der DDR zu schaffen³²⁵. Wie das MfS glaubte auch das Innenministerium, der „Gegner“ versuche, den DDR-Bürgern eine „Massenfluchtpsychose aus der DDR“ zu suggerieren und das Madrider Treffen

³²¹ Neubert, Geschichte der Opposition, S. 374.

³²² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2784, Bl. 3–33, Quartalsbericht II/1980 der ZKG vom 30. 7. 1980, hier Bl. 6, das Zitat ebd.

³²³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1978, Bl. 75–125, Ergänzung zur Jahresanalyse 1980 der ZKG vom 28. 1. 1981, hier Bl. 78, das Zitat ebd.

³²⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2784, Quartalsbericht II/1980 der ZKG, Bl. 6.

³²⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1978, Bl. 1–74, Jahresanalyse 1980 der ZKG vom 5. 11. 1980, hier Bl. 5.

in eine „Anklage“ gegen die sozialistischen Staaten zu verwandeln³²⁶. Doch die von der ZKG als „Menschenrechtsdemagogie“ diffamierten Kontakte liefen nicht nur von West nach Ost. Beunruhigt stellte die ZKG vielmehr fest, dass die diplomatischen Vertretungen und Nichtregierungsorganisationen immer häufiger als Anlaufstellen für Ausreiseantragsteller dienten. Immer mehr Briefe erreichten die staatlichen Organe der DDR, in denen Bürger ihrem Unmut Luft machten und erklärten, dass sie sich an ausländische und internationale Organisationen wenden würden, sollte ihrem Ersuchen nicht stattgegeben werden. Für die ZKG stand die Zunahme derartiger Schreiben in klarem Zusammenhang mit dem Madrider Folgetreffen und dem Besuch des Bundeskanzlers Helmut Schmidt in der DDR³²⁷. Ebenso besuchten immer mehr Personen die Ständige Vertretung in Ost-Berlin. Gegenüber 1979 stieg die Zahl der Besucher um 40 Prozent auf 2674 Personen an. Außerdem richteten immer mehr Ausreiseantragsteller Schreiben an die Vereinten Nationen, in denen sie die DDR wegen der Verweigerung der Ausreiseerlaubnis, also „der angeblichen Nichteinhaltung der Menschenrechte“ anklagten. 1979 hatten sich 311 Personen wegen ihres Ausreisewunsches an die Vereinten Nationen gewandt, ein Jahr darauf zählte die ZKG bereits 787 Personen³²⁸.

Eine Konstante in den Ausreiseanträgen von Ostdeutschen blieb auch während und nach dem Madrider Treffen, dass sie ihren Wunsch, die DDR zu verlassen, auf eine möglichst breite argumentative Berufungsgrundlage stellten, um ihr Recht auf Freizügigkeit zu untermauern. Die Konvention der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte, die Verfassung und das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR sowie die Schlussakte von Helsinki bildeten daher weiterhin gemeinsam die Basis vieler Ausreiseanträge. Die örtlichen Behörden reagierten ihrerseits allergisch auf Schreiben, die sich auf die Schlussakte stützten. Als beispielsweise Beate Wedekind ihren Ausreiseantrag 1980 bei einem Rat des Kreises in Thüringen mit der Schlussakte begründete, reagierte der zuständige Mitarbeiter in aufgebrachtem Tonfall, sie müsse die schriftliche Fassung der Schlussakte, aus der zitiert worden war, sofort abgeben³²⁹.

Aus Sicht des Innenministeriums bezogen sich Ausreiseantragsteller 1980 wie bereits in den vorangegangenen Jahren „sinnentstell[end]“ auf die internationalen Dokumente und Vereinbarungen sowie innerstaatliche Gesetze³³⁰. 1981 argumentierten sie gegenüber den staatlichen Stellen für ihr Recht auf Ausreise weiterhin mit den genannten Dokumenten, „insbesondere“ der Konvention über bürgerliche und politische Rechte, der Schlussakte von Helsinki und dem inner-

³²⁶ Vgl. BAB, DO1/15214, unpag., Referat des Stellvertreters des Ministers in der Arbeitstagung mit den Stellvertretern der Vorsitzenden der Räte der Bezirke für Inneres am 23.4.1980, S. 16f., die Zitate S. 17.

³²⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1978, Bl. 1–74, Jahresanalyse 1980 der ZKG vom 5.11.1980, hier Bl. 25.

³²⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1978, Bl. 75–125, Ergänzung zur Jahresanalyse 1980 der ZKG vom 28.1.1981, hier Bl. 91.

³²⁹ Vgl. Wedekind, Fahrt ohne Rückkehr, S. 25.

³³⁰ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Quartalsbericht IV/1980 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 3, die Zitate ebd.

staatlichen Recht der DDR³³¹. Ein Jahr später fand es das Innenministerium „[b]ezeichnet“, dass die Ausreiseantragsteller sich noch immer auf die Schlussakte von Helsinki und das Staatsbürgerschaftsgesetz der DDR beriefen³³². Die Argumentation der Antragsteller für ein „individuelles Recht“ auf Ausreise auf dieser Grundlage riss auch 1983 nicht ab³³³. Der Prozesscharakter der KSZE bestärkte daher die Ausreisebewegung, denn das Regime konnte die Schlussakte nicht einfach vergessen machen – bei jedem Folgetreffen stand sie wieder auf der Tagesordnung und damit in der Öffentlichkeit.

Neben die seit 1975 bestehende Funktion der KSZE-Dokumente, eine völkerrechtlich normierte, argumentative Basis für die Ausreiseanträge zur Verfügung zu stellen, trat in der Zeit des Madrider Folgetreffens ein weiterer Effekt. Lange bevor das Treffen im Herbst 1983 zu einem Abschluss kam, machten sich Antragsteller „Hoffnungen“ auf mögliche Ausreisegenehmigungen als Folge des Treffens³³⁴. Schon die Vorbereitung des Madrider Treffens habe die Bürger „ermutigt“ Ausreiseanträge zu stellen, analysierte das Innenministerium³³⁵. Tatsächlich lässt sich dieser Effekt an der zahlenmäßigen Entwicklung der Ausreiseanträge im Jahr 1980 belegen. Waren im ersten Halbjahr 1980 noch deutlich weniger Anträge gestellt worden als im Jahr zuvor, stieg die Zahl der Anträge im Umfeld des Vorbereitungstreffens und nach dem Beginn des Haupttreffens im Herbst 1980 deutlich an. Das Innenministerium verzeichnete für das dritte Quartal 1980 2553 erstmals gestellte Ausreiseanträge. Dies entspricht einem Anstieg der Erstanträge um etwa 500 gegenüber dem vorangegangenen Quartal. Im vierten Quartal 1980 erreichte die Zahl der Erstanträge mit etwa 2900 den höchsten Stand seit Anfang 1979³³⁶.

1981 setzte sich dieser Trend kontinuierlich fort und führte in den Monaten Oktober bis Dezember zu einem neuen Rekordwert von 3700 Erstanträgen³³⁷. Zudem wurde in den Anträgen oder auch in den Gesprächen in den Abteilungen

³³¹ Vgl. ebd., Quartalsbericht III/1981 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.4, das Zitat ebd.

³³² Vgl. ebd., Quartalsbericht IV/1982 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.4, das Zitat ebd.

³³³ Vgl. ebd., DO1/16489, unpag., Quartalsbericht II/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.5, das Zitat ebd.

³³⁴ Vgl. ebd., DO1/16488, unpag., Quartalsbericht IV/1980 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.3, das Zitat ebd.

³³⁵ Vgl. ebd., Quartalsbericht III/1980 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.2, die Zitate ebd.

³³⁶ Vgl. ebd., Quartalsbericht IV/1980 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.2.

³³⁷ Vgl. ebd., Quartalsbericht IV/1981 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.3.

Innere Angelegenheiten immer wieder die Hoffnung auf das Madrider Treffen zum Ausdruck gebracht, von dem man sich positive Auswirkungen auf die Handhabung der Ausreisepaxis des SED-Regimes versprach. Für das Innenministerium waren diese „Illusionen“ und Erwartungen der Bürger unliebsame Begleiterscheinungen des KSZE-Prozesses, die auch durch die routinemäßig geführten Gespräche mit den Antragstellern nicht zunichte gemacht werden konnten³³⁸.

Die Effekte des Madrider Abschlussdokuments und der Verordnung zur Familienzusammenführung vom 15. September 1983

Die Veränderungen im Madrider Abschlussdokument gegenüber der Schlussakte von Helsinki waren aus ostdeutscher Sicht gravierend³³⁹. So hielt das Madrider Abschlussdokument im Bereich der menschlichen Kontakte fest, dass Anträge auf Familienzusammenführung und Eheschließung „so zügig wie möglich“ entschieden werden sollten; Anträge sollten keinerlei negative Konsequenzen für die Antragsteller haben; die Behörden sollten sowohl für das Verfahren an sich die nötigen Formulare bereitstellen als auch über den Verlauf des Verfahrens informieren und darüber hinaus sollten Anträge wiederholt gestellt werden dürfen³⁴⁰. Aus Sicht der SED-Führung waren diese Änderungen unglaublich weitreichend, da DDR-Bürger nun faktisch das Recht hatten, einen Antrag auf Familienzusammenführung – das heißt in den meisten Fällen auf Ausreise – zu stellen, wenn nötig auch mehrmals hintereinander.

Außerdem musste sogar das MfS zugeben, dass die KSZE-Dokumente zwar in der Tat „kein Völkerrecht“ darstellten, die „übersiedlungsrelevanten KSZE-Vereinbarungen in ihrer untrennbaren Einheit mit allen anderen Teilen der KSZE-Dokumente“ aber unabhängig davon eine „hohe politische Verbindlichkeit“ aufwiesen. Als „Absichtserklärung“ seien sie Ausdruck einer „politischen Willenserklärung“ der SED-Führung, so das MfS³⁴¹. Das Madrider Abschlussdokument

³³⁸ Vgl. ebd., Quartalsbericht II/1981 des Mdi über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 5f, das Zitat S. 5.

³³⁹ Aus westeuropäischer Perspektive waren die Empfehlungen des Madrider Abschlussdokuments im Vergleich zur Schlussakte von Helsinki weniger weitreichend, wenngleich sie unterschiedlich bewertet wurden. Die Meinungen reichen von der Annahme, in Korb III sei lediglich eine „gewisse“ Entwicklung festzustellen, bis zur Ansicht, in Madrid sei ein „substantielles“ Dokument verabschiedet worden. Vgl. für die erstere Ansicht McDonagh, Vergleich zwischen der am 1.8.1975 in Helsinki unterzeichneten Schlussakte der KSZE und dem am 6.9.1983 angenommenen Abschlussdokument des Madrider KSZE-Folgetreffens, S. 22 sowie für die positivere Einschätzung Staden, Von Madrid nach Wien, S. 348f.

³⁴⁰ Vgl. Abschließendes Dokument des Madrider Treffens 1980 der Vertreter der Teilnehmerstaaten der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, welches auf der Grundlage der Bestimmungen der Schlussakte betreffend die Folgen der Konferenz abgehalten wurde, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Das Madrider Folgetreffen, S. 181–198, hier S. 192f.

³⁴¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3400, Bl. 1–515, Forschungsergebnisse der JHS zum Thema: „Die politisch-operativen Aufgaben des MfS zur vorbeugenden Verhinderung und offensiven Bekämpfung feindlicher und anderer politisch-operativ relevanter Handlungen im Zusammenhang mit Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen

bewirkte folglich eine erhöhte Einbindung der DDR in gängige westliche Rechtsvorstellungen, denen sie sich zwar nach wie vor mit Hinweis auf die unterschiedlichen Gesellschaftsentwürfe zu verweigern versuchte. Wollte sie jedoch weiterhin als international anerkannter Staat politisch und ökonomisch weiter so agieren, wie sich die SED-Führung dies vor allem unter den gegebenen wirtschaftlichen Zwängen vorstellte, musste sie sich zumindest äußerlich den Anschein eines entspannungswilligen KSZE-Teilnehmerstaates geben. Ausdruck dessen war die neue Verordnung zu Familienzusammenführungen und Wohnsitzänderungen, die als direkte Folge des Madrider Abschlussdokuments erlassen wurde. Der antragsberechtigte Kreis umfasste aber lediglich Personen, für die inoffiziell schon vorher eine Ausreise möglich war: Kinder, deren Eltern im Ausland lebten, Alters- und Invalidenrentner, Eheschließende mit Zustimmung der staatlichen Behörden, volljährige alleinstehende Kinder und pflegebedürftige Eltern³⁴². Zugleich musste das SED-Regime unter dem Druck des Madrider Abschlussdokuments das intern benutzte Stigma „rechtswidrig“ in Bezug auf solche Anträge fallen lassen. Nach außen stellte die DDR die Verordnung als einen Beitrag zu ihrer Implementierung der KSZE-Dokumente von Helsinki und insbesondere Madrid dar. Die Verordnung mache deutlich, dass die DDR „Beachtliches“ geleistet habe, um die Empfehlungen des Dritten Korbs umzusetzen³⁴³.

Der Wirkung dieser Einbindung in den westlichen Rechtskontext konnte sich die SED-Führung allerdings nicht komplett verweigern, denn die Ausreiseantragsteller erfassten die erhöhte Bindungskraft des neuen KSZE-Dokuments sehr genau. Deren angestaute Hoffnungen zeigten sich dabei besonders deutlich im Sommer 1983. Schon im April, Mai und Juni 1983, also noch vor dem Abschluss Madrider Treffens, beriefen sich Ausreiseantragsteller in „größerem Umfang als bisher“ in ihren Schreiben auf die KSZE-Schlussakte³⁴⁴. Insbesondere nach dem Madrider Treffen und der Veröffentlichung des Abschlussdokuments registrierte auch das Innenministerium, dass sich die „Mehrzahl“ der Ausreiseantragsteller auf die Schlussakte von Helsinki, das Madrider Abschlussdokument und die Konvention über bürgerliche und politische Rechte berufe³⁴⁵. So begründete zum Beispiel die Familie Ott ihren Ausreiseantrag Ende 1983 mit dem

Staaten und Westberlin zu erreichen“, hier Bl.380. Die Arbeit wurde im September 1984 von mehreren Personen vorgelegt, darunter Manfred Nothing als stellvertretender Leiter der ZKG, dem Leiter der HA VII/9 und einigen Juristen aus dem Staats- bzw. Parteipaparat.

³⁴² Vgl. Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung zwischen Bürgern der Deutschen Demokratischen Republik und Ausländern vom 15.9.1983, in: Gesetzblatt der DDR Teil I, Nr. 26 (1983), S. 254–255.

³⁴³ Vgl. Akademie für Staats- und Rechtswissenschaften der DDR, Zehn Jahre Schlußakte von Helsinki, S. 76, das Zitat ebd.

³⁴⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3348, Bl. 2–70, Quartalsbericht II/1983 der ZKG vom 28.7.1983, hier Bl. 44, das Zitat ebd.

³⁴⁵ Vgl. BAB, DOI/16489, Quartalsbericht IV/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 9, das Zitat ebd.

Madriider Dokument³⁴⁶. „Unter Berufung auf das Abschließende Dokument des Madriider Treffens“ stellte Matthias Ott für sich und seine Familie einen Antrag auf Familienzusammenführung mit seinem in der Bundesrepublik lebenden Vater³⁴⁷. Zwar hatte er zunächst, gemäß dem Madriider Dokument, nach einem vordruckten Formular für seinen Antrag bei der Abteilung Innere Angelegenheiten des Rates seines Kreises gefragt. Dabei wurde ihm allerdings mitgeteilt, dass er keinen Antrag, sondern lediglich ein „Ersuchen“ einreichen könne. „Einschlägige Formulare“ wie sie zum Zwecke der Ausreise gemäß dem Madriider Dokument jedem Antragsteller zur Verfügung gestellt werden sollten, erhielt er nicht³⁴⁸.

Noch prekärer wurde die Situation aus Sicht des Innenministeriums nach der Unterzeichnung des Abschließenden Dokuments. Schon das Belgrader Treffen hatte zu einem selbstbewussteren Auftreten der Ausreiseantragsteller geführt, an dem sich Ende 1982 aus Sicht des Innenministeriums bislang nichts geändert hatte³⁴⁹. In noch wesentlich stärkerem Maße als Belgrad führte die Veröffentlichung des Madriider Abschlussdokuments zu einem wachsenden Selbstbewusstsein der Ausreiseantragsteller. Kurz nach dem Ende des KSZE-Folgetreffens in Madrid stellte das Innenministerium fest, dass sich bei Ausreiseantragstellern eine „zunehmende Hartnäckigkeit“ zeige. Sie brächten zum größten Teil den „unwideruflichen Willen“ zur Ausreise zum Ausdruck und rechneten fest damit, dass ihrem Antrag irgendwann doch stattgegeben werde. Daher stellte das Innenministerium auch fest, dass die Bereitschaft der Ausreiseantragsteller, sich auf die obligatorischen Gespräche bei den Abteilungen Inneres der örtlichen Räte einzulassen, nach dem Madriider Treffen deutlich abnahm. Hingegen nehme die Zahl der Personen zu, die „fordernder und aggressiver“ aufträte und öffentliche Aktionen androhe³⁵⁰. Die Veränderung im Verhalten der Ausreiseantragsteller setzte sich bis Weihnachten fort. Nach wie vor träten sie „hartnäckiger und fordernder“ auf, so das Innenministerium beunruhigt³⁵¹.

Bei dieser Entwicklung fiel zudem schnell auf, dass der Versuch des SED-Regimes, sich mit der Verordnung zur Familienzusammenführung vom 15. September 1983 offiziell einen KSZE-konformen Anstrich zu geben, scheiterte. Das gewachsene Selbstbewusstsein der Ausreiseantragsteller drückte sich nämlich auch in

³⁴⁶ Vgl. Ott, Ein Ausreisemärchen, S. 26

³⁴⁷ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

³⁴⁸ Vgl. ebd., S. 28.

³⁴⁹ Vgl. BAB, DOI/16489, unpag., Quartalsbericht I/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 10.

³⁵⁰ Vgl. ebd., unpag., Quartalsbericht III/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 9, die Zitate ebd.

³⁵¹ Vgl. ebd., unpag., Quartalsbericht IV/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 8. Schmidt, Die West-Migration aus Berlin (Ost), S. 9f. weist ebenfalls darauf hin, dass das Madriider Treffen zu Verhaltensänderungen bei den Ausreiseantragstellern führte.

einer gewachsenen Kritikbereitschaft aus: Viele akzeptierten die Verordnung zur Familienzusammenführung schlichtweg nicht. Stattdessen erklärten sie bei den Aussprachen vor den örtlichen Räten, dass ihrem Ausreiseantrag stattgegeben werden müsse, da Freunden, Bekannten oder Verwandten auch die Ausreise genehmigt worden sei, ohne dass sie die Anforderungen der Verordnung vom 15. September erfüllt hätten³⁵². Die Kritik an der Verordnung verschärfte sich bis Anfang 1984. Sie wurde nun nicht nur als rechtliche Regelung in Ausreisefragen ignoriert. Ausreiseantragsteller erklärten darüber hinaus mit rasant gewachsenem Selbstbewusstsein, dass die Festlegung ihrer Meinung nach der Konvention der Vereinten Nationen über zivile und politische Rechte sowie den „Dokumenten von Helsinki und Madrid“ widerspreche³⁵³. Die Verordnung erzielte daher nicht die von der SED gewünschten Effekte, einerseits eine Implementierung der KSZE zu suggerieren und die Ausreiseantragsteller andererseits auf der scheinbaren Rechtsgrundlage der Verordnung abweisen zu können. Stattdessen zeigte die Verordnung umso deutlicher den Kontrast zwischen den KSZE-Dokumenten und den Bemühungen der DDR, die (Aus-)Reisemöglichkeiten in der DDR zu begrenzen.

Zudem machte sich das Regime durch die steigende Zahl der genehmigten Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ Anfang 1981 unglaublich. Mielke hatte diese angewiesen, um zum X. SED-Parteitag eine „stabile politisch-operative Lage zu gewährleisten und Störungen politischer Höhepunkte durch feindlich-negative Personen“ auszuschließen³⁵⁴. Im Verlauf des Madrider Treffens bestätigte sich jedoch, dass diese Strategie einen „Bumerangeffekt“ zur Folge hatte, denn die ausgewanderten Personen bestärkten aus der Sicht des MfS die in der DDR verbliebenen Antragsteller in Form von Rückverbindungen. Dies führe dazu, dass sich diese in „zunehmendem Maße“ zu „hartnäckigen“ Antragstellern entwickelten, weil sie ebenfalls ausreisen wollten³⁵⁵.

Ein weiteres Zeichen dafür, dass der KSZE-Prozess dazu beitrug, die Stellung der Ausreiseantragsteller gegenüber dem SED-Regime zu stärken, findet sich in den Besucherzahlen der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik in Ost-Berlin. Die Zahl der DDR-Bürger, die die Ständige Vertretung aufsuchten, stieg schon vor dem Abschluss des Madrider Treffens auf 1500 Personen im ersten Quartal 1983 an³⁵⁶.

³⁵² Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht IV/1983 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 9.

³⁵³ Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 205, Anm. 64, die Zitate n. ebd., Das MfS stützte sich hierbei offenbar auf den Quartalsbericht I/1984 des Innenministeriums.

³⁵⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1977, Bl. 1–60, Jahresanalyse der ZKG für 1981, hier Bl. 47, das Zitat ebd.

³⁵⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1980, Bl. 1–40, Quartalsbericht II/1980 der ZKG, hier Bl. 31, die Zitate ebd. Zu diesem „Bumerangeffekt“ vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 213.

³⁵⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1983, Bl. 1–77, Quartalsbericht I/1983 der ZKG vom 30. 4. 1983, hier Bl. 48 u. 50.

Nach der Veröffentlichung des Madrider Dokuments habe sich diese Entwicklung fortgesetzt, so die ZKG. „Operativen Erkenntnissen zufolge“ habe ein Großteil der Besucher „Hinweise zu Ausreisemodalitäten im Zusammenhang mit dem Abschlußdokument von Madrid erhalten“³⁵⁷. Als Ostdeutscher die Ständige Vertretung der Bundesrepublik aufzusuchen, bedeutete allerdings in jedem Fall, ins Visier des Regimes zu geraten, das die Ständige Vertretung und ihre Besucher stets kritisch beobachtete. Für viele dürfte dies abschreckend gewirkt haben. Dass sich die Besucherzahlen in der Ständigen Vertretung nach dem Ende des Madrider Treffens dennoch erhöhten, kann daher durchaus als Zeichen für ein gewachsenes Selbstbewusstsein der Antragsteller infolge des Treffens betrachtet werden.

Wesentlich kritischer als einen Besuch in der Ständigen Vertretung oder auch ein stärker forderndes Auftreten bei den örtlichen Behörden war für das Regime aber seit den „Riesaer Antragstellern“ die Solidarisierung unter Ausreiseantragstellern. Der Anteil der „Gruppentäter“ habe sich gegenüber dem vierten Quartal 1979 von 29 auf 34 Prozent erhöht, stellte die ZKG schon zu Beginn des Jahres 1980 fest³⁵⁸. Im zweiten Quartal 1980 erhöhte er sich nochmals um 2 Prozentpunkte auf 36 Prozent³⁵⁹. Noch dramatischer erschien der ZKG der Vergleich der Gesamtentwicklung zwischen 1979 und 1980: „Bedeutsam“ sei, dass sich der „Anteil von Gruppentätern“ von 1979 auf 1980 von 15 auf 39 Prozent erhöht habe³⁶⁰. Zwar konnte das MfS es noch im März 1982 als Erfolg der eigenen Arbeit verbuchen, dass es in der Bevölkerung nicht zur Gründung von „sogenannte[n] Menschenrechtsbewegungen, etwa in der Form der ‚Riesaer Petition‘“ gekommen war³⁶¹. Ein gutes Jahr später, während in Madrid um die letzten Kompromisse gerungen wurde, konnte es dies allerdings nicht mehr für sich beanspruchen. Schon im Frühjahr 1983 registrierte die ZKG in „mehreren Fällen“, dass sich Ausreiseantragsteller zu Gruppen zusammengefunden hätten und sich zu organisieren versuchten. In Leipzig stellten zwei Personen kurz vor dem Beginn der Frühjahrsmesse Flugblätter mit der Aufschrift her: „Frieden schaffen – Reisen machen! Bürger der DDR! Fordert die komplette Durchsetzung und Einhaltung der KSZE-Schlußakte auch in der DDR“³⁶². Bis ins Jahr 1984 hinein steigerte sich der Unmut der Ausreiseantragsteller, so dass das Innenministerium mit Beginn des neuen Jahres „neue Akzente“ im Verhalten von Ausreiseantragstellern verzeichnete wie die „zunehmende aggressive Begründung“ der Anträge, dem „Androhen“ von öffentlichen Aktionen, dem Ausdrücken „feindlicher Haltungen“ sogar von

³⁵⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3344, unpag., Jahresanalyse für 1983 der ZKG, S.30, das Zitat ebd.

³⁵⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2783, Bl.3–39, Quartalsbericht I/1980 der ZKG vom 30.4.1980, hier Bl.19, das Zitat ebd.

³⁵⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2784, Quartalsbericht II/1980, Bl.15.

³⁶⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1978, Jahresanalyse 1980, Bl.24.

³⁶¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2016, Arbeitsmaterial: Auszüge aus dem Referat des Leiters der ZKG am 25.3.1982, Bl.86.

³⁶² Vgl. BStU, MfS, ZKG 1983, Bl.1–77, Quartalsbericht I/1983 der ZKG, hier Bl.48, die Zitate nach ebd.

bislang als unproblematisch eingeschätzten Antragstellern sowie dem „gruppenweise[n] Vorsprechen“ bei den Bereichen Inneres³⁶³.

Dass sich Gruppen von Ausreiseantragstellern öffentlich so explizit auf die Schlussakte von Helsinki beriefen wie die kleine Gruppe bei der Leipziger Buchmesse, blieb allerdings die Ausnahme. Die bekannten Ausreisegruppen, die sich 1983 in Jena als „Weiße Kreise“ bildeten, brachten ihre Forderung dagegen zu meist durch schweigende Demonstrationen auf öffentlichen Plätzen zum Ausdruck bzw. waren mit weißen T-Shirts bekleidet mit dem Aufdruck „JA“, der sowohl als Abkürzung für „Jenaer Ausreisegemeinschaft“ als auch als „Ja“ zum Westen zu verstehen war³⁶⁴. Ob sie sich in ihren persönlichen Ausreiseanträgen auf die KSZE beriefen, erschließt sich aus den herangezogenen Quellen nicht. Auf zentraler Ebene findet sich in den Dokumenten der ZKG darauf kein Hinweis. Allerdings berichtete der „Stern“ im September 1983 über die Jenaer Demonstrationen, zu denen zu dieser Zeit bereits über 200 Personen zählten. Alle, so der „Stern“, hatten einen Ausreiseantrag gestellt und forderten für sich und ihre Familien die freie Wahl des Wohnsitzes und die in der Schlussakte von Helsinki erwähnten menschlichen Erleichterungen³⁶⁵. Für ihre Entstehung war allerdings auch eine regionale Entwicklung sehr wichtig gewesen, denn kurz zuvor hatte das MfS zahlreiche Aktivisten der Jenaer Friedensgemeinde, zum Teil gegen ihren Willen, ausgebürgert. Der „Weiße Kreis“ versuchte im Anschluss, denselben Effekt durch öffentliche Demonstrationen absichtlich zu erzielen, also den Unmut des Regimes auf sich zu ziehen, um dann in die Bundesrepublik ausgewiesen zu werden³⁶⁶. Insofern trug das Madrider Treffen zu klaren Veränderungen in der Ausreisebewegung bei: Ihr Glaube an die Rechtmäßigkeit ihres Ausreisewunsches wurde maßgeblich gestärkt, so dass sie mehr und mehr den Mut fanden, sich aus der gesellschaftlichen Isolierung, in die sie das Regime treiben wollte, zu lösen und öffentlich ihr Recht einzufordern.

Insbesondere aus der Perspektive des MfS hingen die Aktionen der Jenaer Ausreisegemeinschaft zweifellos mit dem Abschluss des Madrider Folgetreffens zusammen. Rudi Mittig, stellvertretender Minister für Staatssicherheit, reagierte auf die erste friedliche Demonstration der Jenaer Ausreisegemeinschaft am 18. Juni 1983 auf dem Platz der Kosmonauten mit einem zentralen Schreiben an alle Dienststeinheiten. Westliche Massenmedien, so Mittig, versuchten Aktivitäten wie sie in Jena stattgefunden hätten „zu inspirieren und zu organisieren“. Mit der bevorstehenden Unterzeichnung des Madrider Abschließenden Dokuments, warnte

³⁶³ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht I/1984 des MdI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S. 7f., die Zitate ebd.

³⁶⁴ Vgl. Schmidt, *Die Unerträgliche Last der Staatsbürgerschaft*, S. 13.

³⁶⁵ Vgl. „Wir fordern unsere Ausreise. Jeden Sonnabend demonstrieren in Jena Bürger, die in den Westen wollen“, in: „Stern“ 38/1983, vom 15. 9. 1983, S. 220–224, hier S. 220.

³⁶⁶ Vgl. Pietzsch, *Jugend zwischen Kirche und Staat*, S. 238–244 sowie ders., *Der „Weiße Kreis“ in Jena*, S. 298f.

er, würden solche Versuche „weiter zunehmen“³⁶⁷. Ebenso sah der Leiter der ZKG, Willy Woythe, einen Zusammenhang zwischen dem Madrider Treffen und den Ausreisegruppen, wie sie sich in Jena, Dresden und anderen Orten gebildet hätten. Wie Mittig glaubte er, die Ausreiseantragsteller und auch „Ausreise-Gemeinschaften“ würden sich durch das Abschließende Dokument „in ihrer Haltung bestärkt fühlen“ und noch aktiver werden³⁶⁸.

Die Angst vor einer beispielgebenden Wirkung der Jenaer Ausreiseantragsteller, die gerade zum Zeitpunkt des Madrider Treffens große öffentliche Aufmerksamkeit erzielten, auf die restliche Ausreisebewegung war groß. Mittig wies daher an, von allen Möglichkeiten Gebrauch zu machen, um weitere öffentliche Demonstrationen in Jena, aber auch in der übrigen Republik, zu verhindern³⁶⁹. Zur Anwendung kam das bereits häufig praktizierte Mittel: Personen, von denen „Gefahren“ für die staatliche „Sicherheit und die öffentliche Ordnung“ ausgingen, sollten „schnellstmöglich“ ausgesiedelt werden. Zusätzlich sollten mögliche Gruppenbildungen durch den besseren Einsatz von Inoffiziellen bzw. Gesellschaftlichen Mitarbeiter schon vor ihrer Entstehung erkannt und Antragsteller, die als Organisatoren ähnlicher Ausreisegemeinschaften wie in Jena tätig werden könnten, „unter zielstrebigem operativer Kontrolle“ gehalten werden³⁷⁰. Dennoch trafen sich am 25. Juli 1983 Ausreiseantragsteller aus verschiedenen Regionen des Bezirkes Jena. Die Demonstration stellte den Höhepunkt des „Weißen Kreises“ dar; weitere Demonstrationen waren bereits geplant³⁷¹. Letztlich reagierte das SED-Regime wie von den Antragstellern gewünscht: Viele von ihnen wurden ausgewiesen³⁷².

Neben den Veränderungen im Verhalten und Vorgehen der Ausreiseantragsteller verursachte der Abschluss des Madrider Treffens – im Unterschied zum

³⁶⁷ Vgl. BStU, MfS, BdL 7017, Bl. 1–3, Schreiben von Mittig (i.V. für Mielke) an die Leiter der Dienstseinheiten zur Verhinderung der Bildung von feindlich-negativen Gruppen vom 22.7.1983, hier Bl. 1, die Zitate ebd.

³⁶⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 16852, Ausführungen des Leiters der ZKG auf der Beratung mit den BKG-Leitern vom 22.9.1983, Bl. 54 u. 60, die Zitate ebd.

³⁶⁹ Vgl. BStU, MfS, BdL 7017, Schreiben von Mittig (i.V. für Mielke) an die Leiter der Dienstseinheiten zur Verhinderung der Bildung von feindlich-negativen Gruppen vom 22.7.1983, Bl. 2.

³⁷⁰ Vgl. ebd., Bl. 2f., die Zitate ebd.

³⁷¹ Vgl. Pietzsch, *Jugend zwischen Kirche und Staat*, S. 242. Der „Weiße Kreis“ in Jena war während dem Höhepunkt der Konfrontation im Sommer 1983 stets Chef-Sache. Nach dem ersten Schreiben von Mittig vom 22.7. wandten er bzw. Erich Mielke sich nochmals am 28.7., am 3.8. und am 11.8. mit zentralen Anweisungen in der Angelegenheit an die Dienstseinheiten. Vgl. BStU, MfS, BdL 7019, Bl. 1–2, Schreiben Mittigs (i.V. für Mielke) an die Leiter der Dienstseinheiten zur vorbeugenden Verhinderung einer Provokation in Jena am 30.7.1983 vom 28.7.1983 sowie ebd., BdL 7020, Bl. 1–2, Schreiben Mittigs (i.V. für Mielke) an die Leiter der Dienstseinheiten zu geplanten Wiederholungen der Demonstrationen in Jena vom 3.8.1983 sowie ebd., BdL 7042, Bl. 1–3, Schreiben Mielkes an die Leiter der Dienstseinheiten zu Maßnahmen zur weiteren Zurückdrängung von öffentlichkeitswirksamen Provokationen von Personen, die rechtswidrig um Übersiedlung ersuchen vom 11.8.1983. Das Schreiben vom 3.8. ist auch erwähnt bei Eisenfeld, *Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens*, S. 209.

³⁷² Vgl. Pietzsch, *Der „Weiße Kreis“ in Jena*, S. 298 u. 300.

Belgrader Treffen – einen unmittelbaren, erheblichen Anstieg der Ausreiseanträge. Das Innenministerium stellte fest, dass es infolge der bei „Bürgern angetroffene[n] Erwartungshaltung, daß nach Abschluß der Madrider Konferenz die Möglichkeiten zur Übersiedlung größer würden“, zu einem Anstieg der Erstanträge und auch der wiederholt gestellten Ausreiseanträge gekommen sei³⁷³. Im Bezirk Karl-Marx-Stadt konstatierte das MfS: „Besonders nach Madrid stiegen die Erwartungshaltungen, was in einer Steigerung der [Ausreise-]Ersuchen auf [sic] 261,5% seinen Ausdruck findet.“³⁷⁴ Das Innenministerium präzierte diese Entwicklung einige Monate später, indem es feststellte, dass sich nach der Veröffentlichung des Madrider Abschlussdokuments „erneut Erwartungshaltungen“ gebildet hätten, die sich in Erstanträgen, aber „vornehmlich“ in wiederholten Ausreiseanträgen niedergeschlagen hätten³⁷⁵.

Ähnlich wie zu Beginn des Madrider Folgetreffens im Herbst 1980 zeigten sich die Hoffnungen und Erwartungshaltungen der Ausreiseantragsteller daher auch nach dem Abschluss des Treffens in der zahlenmäßigen Entwicklung der Anträge. Im ersten Halbjahr 1983 waren die Zahlen der Erstanträge auf Ausreise im Vergleich zum zweiten Halbjahr 1982 sogar zurückgegangen. Im dritten Quartal jedoch, in das die Veröffentlichung des Madrider Dokuments im „Neuen Deutschland“ fiel, stieg die Zahl der Erstanträge erstmals wieder an, und zwar sehr deutlich: Circa 3900 Erstanträge registrierte das Innenministerium für den Zeitraum von Juli bis September 1983, und damit etwa 1400 mehr als im vorangegangenen Quartal³⁷⁶. Der Druck ließ auch im folgenden Quartal bis Weihnachten 1983 kaum nach, als etwa 5200 Erstanträge auf Ausreise gestellt wurden³⁷⁷. Allerdings war im Herbst 1983 nicht nur der Abschluss des Madrider Treffens für den starken Anstieg der Erstanträge auf Ausreise verantwortlich. Erstantragsteller beriefen sich nun auch auf die „zahlreichen kurzfristigen“ Ausreisen der „Jenaer Ausreise-

³⁷³ Vgl. BAB, DO1/16489, Quartalsbericht III/1983 des MfI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.4, das Zitat ebd. So sah dies auch die ZKG. „Mit der Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments von Madrid“ hätten sich „Erwartungshaltungen heraus[gebildet], die bei einer Vielzahl Übersiedlungsersuchender zu erneuten Initiativen“ geführt hätten. Vgl. BStU, MfS, ZKG 3345, unpag., Ergänzung zur Jahresanalyse für 1983 der ZKG, S.27. Allgemein hat Eisenfeld den Anstieg der Ausreiseantragszahlen nach dem Madrider Folgetreffen festgestellt. Vgl. Eisenfeld, Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III, S.1002.

³⁷⁴ Vgl. BStU, MfS, KMSt L-189, Bl.39–42, Lageeinschätzung und Probleme im Zusammenhang mit Übersiedlungsanträgen BRD/übriges kapitalistisches Ausland zur Vorbereitung der Dienstkonferenz des Ministers, das Zitat Bl.40.

³⁷⁵ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht IV/1983 des MfI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.4, die Zitate ebd.

³⁷⁶ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht III/1983 des MfI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.3.

³⁷⁷ Vgl. ebd., unpag., Quartalsbericht IV/1983 des MfI über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, ohne Datum, S.3.

gemeinschaft“ und erklärten in ihren Schreiben, dass die internationale Lage mit dem Madrider Abschlussdokument die DDR „unter Druck gesetzt“ habe, weshalb eine gute Gelegenheit für ihren Ausreiseantrag entstanden sei³⁷⁸.

Außerdem trat die vom MfS befürchtete beispielgebende Wirkung der Jenaer Ausreisegemeinschaft ein. Die ZKG registrierte im zweiten Halbjahr 1983 immer mehr Solidarisierungsversuche von Ausreiseantragstellern in verschiedenen Bezirken³⁷⁹. Ebenso, und vor dem Hintergrund der weiteren Entwicklungen zu Beginn des Jahres 1984 besonders bedeutsam, nahmen die Besuche von DDR-Bürgern in der Ständigen Vertretung seit der Veröffentlichung des Madrider Abschlussdokuments stark zu. Ein „Großteil“, so die „operative[n] Erkenntnisse“ des MfS, erkundigte sich bei der Ständigen Vertretung über Ausreisemodalitäten im Zusammenhang mit dem Madrider Dokument³⁸⁰. Viele Ausreiseantragsteller wurden nun ungeduldiger. Die meisten verhielten sich bei den Behörden zwar „sachlich“, es komme aber auch in „nicht zu unterschätzendem Maße“ zu Konfrontationen mit den Mitarbeitern der Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Räten der Kreise³⁸¹.

Die Entwicklungen infolge des Madrider Treffens zeigen, dass der KSZE-Prozess zum einen eine dauerhafte Berufungsinstanz für Ausreiseantragsteller darstellte. Die wiederkehrenden KSZE-Treffen bestätigten Honeckers Unterschrift unter die Schlussakte, band die DDR in multilaterale Gespräche u.a. über „menschliche Kontakte“ ein und wirkte so ermutigend auf Ausreiseantragsteller. Zum anderen führte er aber auch dazu, dass die Antragsteller den innenpolitischen Druck auf das SED-Regime stetig erhöhten, indem sie sich zusammenschlossen und immer hartnäckiger ihren Forderungen Ausdruck verliehen.

b) Das SED-Regime und die Ausreisebewegung: Perzeption und Reaktion

Problemperzeptionen und Reaktionen im MfS und im Innenministerium, 1980–1983

Die Entwicklungen im Hinblick auf die Ausreisebewegung, die mit dem Beginn des Madrider Treffens einsetzten und sich bis zu dessen Ende verstärkten, wurden im MfS und im Innenministerium mit Sorge beobachtet. Bis 1983 verschärfte sich ihre Problemwahrnehmung zusehends, ohne dass sich jedoch etwas an der Strategie änderte, Ausreiseanträge einerseits grundsätzlich „zurückzudrängen“ und andererseits einen Teil von ihnen zu genehmigen, um dem steigenden Druck ein Ventil zu geben.

³⁷⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3344, unpag., Lageeinschätzung der ZKG für die Jahresplanung 1984 vom 31.10.1983, hier S.25, das Zitat ebd.

³⁷⁹ Vgl. ebd., S.27.

³⁸⁰ Vgl. ebd., S.58.

³⁸¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3345, unpag., Ergänzung zur Lageeinschätzung der ZKG für die Jahresplanung 1984 vom 13.2.1984, hier S.23, die Zitate ebd.

Schon zu Beginn des neuen Jahrzehnts stellte die ZKG fest, dass die Arbeit des MfS und der anderen an der Unterdrückung der Ausreisebewegung beteiligten Stellen „noch nicht den Anforderungen“ entspreche, da kein „spürbare[r]“ Rückgang der Erstanträge auf Ausreise erreicht werden konnte³⁸². Trotz „umfangreicher Aktivitäten“ sei auch keine „ausreichende“ Zahl an Rücknahmen von Ausreisanträgen erreicht worden³⁸³. Ebenso spürte das Innenministerium mit Beginn der 1980er Jahre den durch die Ausreisebewegung verursachten wachsenden Problemdruck. Die „Unterdrückung und Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung war auch für die HA Innere Angelegenheiten und ihre örtlichen Abteilungen in den Bezirken daher einer von zwei „echte[n], tatsächliche[n]“ Schwerpunkten neben der „Erziehung kriminell gefährdeter Bürger“ und aus dem Strafvollzug entlassener Personen³⁸⁴. Angesichts der „verstärkten Diversion des Klassegegners“ sei es eine „nicht unwesentliche Aufgabe“ der Bereiche Inneres, die Ausreisebewegung zu kontrollieren³⁸⁵.

Die Diskriminierung der Ausreisebewegung verlief ungeachtet des erhöhten Problemdrucks auf das Innenministerium entlang derselben Bahnen wie in den Jahren zuvor. Maßgeblich waren noch immer die Ordnung 118/77 des Innenministers und die Verfügung 34/77 des Ministerrates, was die Aufgaben der „gesellschaftlichen Kräfte“ bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung betraf. Wiederkehrende Kritik wurde von Seiten des Innenministeriums daher insbesondere an den Betrieben geübt, die ihrer „Verantwortung“ bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung nicht genügend nachkämen oder in ihren Bemühungen sogar noch nachgelassen hätten. Ende 1980 monierte es, dass die Verfügung 34/77 in allen Bezirken durch die Betriebe kaum umgesetzt werde. Aussprachen mit Ausreisantragstellern fänden nicht statt, ihre politisch-ideologische Beeinflussung werde von den Betrieben kaum unterstützt und Informationen über die Antragsteller nur auf Anforderung der Bereiche Inneres weitergegeben³⁸⁶.

Auch Mielke reagierte auf die unbefriedigenden Ergebnisse bei der Unterdrückung der Ausreisantragsteller zu Beginn der 1980er Jahre mehrmals mit Forderungen an die Dienstseinheiten des MfS, den „Kampf“ gegen die Ausreisebewegung und insbesondere gegen die „hartnäckigen“ Antragsteller zu intensivieren. Zunächst schrieb er Ende November 1980 an die Leiter der Dienstseinheiten und

³⁸² Vgl. BStU, MfS, ZKG 2783, Bl.3–39, Quartalsbericht I/1980 der ZKG vom 30.4.1980, hier Bl.26, die Zitate ebd.

³⁸³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2784, Quartalsbericht II/1980, Bl.13, das Zitat ebd.

³⁸⁴ Vgl. BAB, DO1/15216, unpag., Thesen zum Referat vor den Leitern der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke vom 5.4.1979, ohne Autor, S.2, das Zitat ebd. Vgl. auch ebd., DO1/15215, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten, Hubrich, vor den Stellvertretern der Räte der Bezirke für Inneres auf der Arbeitstagung am 28.5.1981: „Die Vorbeugung, Zurückdrängung und Unterbindung rechtswidriger Versuche ist und bleibt eine der wesentlichsten Seiten in der Tätigkeit der Bereiche Inneres auf allen Ebenen.“ Das Zitat ebd., S.17.

³⁸⁵ Vgl. BAB, DO1/15220, unpag., Zuarbeit für die Abteilung für Sicherheitsfragen zu einigen Hauptaufgaben der Bereiche Inneres vom 14.5.1980, S.4, die Zitate ebd.

³⁸⁶ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Quartalsbericht IV/1980 des MdI, ohne Datum, S.6.

wies sie an, „noch größere Anstrengungen“ zu erbringen, um die „Wirksamkeit“ der Arbeit des MfS zu erhöhen³⁸⁷. Zwischen den Ausreiseantragstellern müsse noch stärker „differenziert“ werden, um die jeweils passenden Maßnahmen gegen sie einleiten zu können, forderte der Minister³⁸⁸.

Im Mai 1981 forderte Mielke noch vehementer eine „entscheidende Wende“ bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung, die „umso dringlicher“ sei, weil mit einer Zunahme der „Angriffe“ des „Gegners“ gerechnet werden müsse³⁸⁹. Der stellvertretende Minister für Staatssicherheit, Gerhard Neiber, schloss sich dieser Wertung an und schilderte die Situation ausführlicher, indem er auf die seit 1980 aufgetretene Entwicklung einging. Die Ausreiseantragsteller seien ein „nicht zu unterschätzendes Potential des Gegners“, das „besonders in zugespitzten Situationen zu einem ernststen Unsicherheitsfaktor“ werden könne³⁹⁰. Die Lage sei daher „ernst“³⁹¹. Vor allem mögliche Solidarisierungen unter Antragstellern besorgten Neiber in erheblichem Maße. Antragsteller drohten immer häufiger, mit den Vereinten Nationen in Kontakt zu treten oder versuchten, „Kontakt zu Gleichgesinnten aufzunehmen und sich vereinzelt zu Gruppen zusammenzuschließen“³⁹². Die Möglichkeit, dass solche Gruppen mit „spontanen feindlich-negativen Aktivitäten“ wie der seit 1980 bereits mehrfach gelungenen Besetzung der Ständigen Vertretung oder auch anderer diplomatischer Vertretungen ihr Anliegen durchzusetzen versuchten, verunsicherte das MfS enorm. Es verstehe sich „ohne weitere Worte“, welchen „großen politischen Schaden“ derartige Demonstrationen anrichten könnten³⁹³. Es gelte daher, sie „unter allen Umständen“ zu verhindern³⁹⁴.

Im Juni und September 1981 forderte Mielke erneut, dass die Unterdrückung der Ausreisebewegung stärker vorangetrieben werden müsse. Einerseits sollte, wie schon zuvor verlangt, zwischen den Antragstellern besser „differenziert“ werden, um diejenigen mit einer angeblich besonders negativen Haltung gegenüber der DDR ausweisen und andere „zurückgewinnen“ zu können³⁹⁵. Andererseits machte

³⁸⁷ Vgl. BStU, MfS, BdL 4800, Bl. 1–3, Schreiben von Erich Mielke an die Leiter der Dienststellen zur weiteren Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung feindlich-negativer Handlungen im Zusammenhang mit rechtswidrigen Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung [...] zu erreichen vom 25. 11. 1980, hier Bl. 1, das Zitat ebd.

³⁸⁸ Vgl. ebd.

³⁸⁹ Vgl. BStU, MfS, BdL 7191, Bl. 2–361, Referat von Erich Mielke auf der Zentralen Aktivtagung zur Auswertung des X. Parteitages der SED im MfS am 15. 5. 1981, hier Bl. 186, die Zitate ebd.

³⁹⁰ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8433, Bl. 17–128, Referat von Gerhard Neiber zur Auswertung der Zentralen Aktivtagung am 15. 5. 1981, ohne Datum, hier Bl. 98. Neiber gab als Beispiel für eine solch „zugespitzte“ Situation die Vorgänge der Solidarność-Bewegung in Polen und möglichen Auswirkungen auf die DDR. Vgl. ebd.

³⁹¹ Ebd.

³⁹² Vgl. ebd., Bl. 106 und 108, die Zitate ebd.

³⁹³ Vgl. ebd., Bl. 112 u. 115f., das Zitat Bl. 112.

³⁹⁴ Vgl. ebd., Bl. 112.

³⁹⁵ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8433, Referat von Gerhard Neiber zur Auswertung der Zentralen Aktivtagung am 15. 5. 1981, hier Bl. 105. Mielke habe am 4. 6. 1981 in einem Schreiben gefordert, den „Differenzierungsprozess“ unter Antragstellern zu verstärken.

Mielke die gesellschaftlichen „Partner“ des MfS bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung, die an den Arbeitsplätzen der Antragsteller deren „Rückgewinnung“ vorantreiben sollten, für die ausbleibenden Erfolge verantwortlich. Mielke kritisierte die Arbeit mit der Verfügung Nr.34/77 des Ministerrates, da sie aus seiner Sicht in den Kombinat, Betrieben, Einrichtungen und Genossenschaften nicht „mit der erforderlichen Konsequenz“ befolgt werde³⁹⁶.

Die Strategie des MfS blieb trotz der sich zu Beginn der 1980er Jahre andeutenden Entwicklungen und trotz aller Kritik aber unverändert: Die Dienstseinheiten sollten sich auf die „hartnäckigen“ Ausreiseantragsteller konzentrieren und den „gesamtgesellschaftlichen“ Einfluss auf die Ausreisebewegung erhöhen³⁹⁷. Es müsse mit „noch mehr Gedankenreichtum“ an die „Diskriminierung“ der Ausreiseantragsteller gegangen werden, forderte Neiber von den MfS-Mitarbeitern³⁹⁸. Um die Lage unter Kontrolle zu halten, griff das MfS außerdem auch 1981 darauf zurück, missliebige Personen, die aus Sicht des Regimes dessen Machtbasis zu untergraben drohten, auszuweisen. Die Zahl der Ausweisungen aus „politisch-operativen Gründen“ stieg 1981 wegen des anstehenden X. SED-Parteitag stark an³⁹⁹. Insgesamt erhöhte sich ihre Zahl gegenüber 1980 um das Fünffache⁴⁰⁰.

Im Anschluss an die zahlreichen Ausweisungen im Jahr 1981 zeigte sich das Innenministerium mit den Ergebnissen der Arbeit zufrieden. Die „Mehrzahl“ der Betriebe komme den in der Verfügung 34/77 gestellten Aufgaben nach, was sich darin zeige, dass von Januar bis März 1981 etwa 56 Prozent aller Antragsteller dazu gebracht werden konnte, ihren Antrag zurückzunehmen⁴⁰¹. Die positive Einschätzung hielt noch bis in den Sommer an. Insgesamt gesehen sei bei der „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung ein weiterer „Schritt nach vorn“ getan worden⁴⁰².

Schon im zweiten Halbjahr 1981 stellte das Innenministerium allerdings fest, dass die Betriebe zwar auf das Drängen der Abteilungen Innere Angelegenheiten reagierten und sich mehr mit den bei ihnen angestellten Ausreiseantragstellern befassten. Das reiche jedoch nicht aus, um der Ausreisebewegung „wirksam zu begegnen“⁴⁰³. Innenminister Dickel reagierte auf die weiterhin ausbleibenden Erfolge bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung im Herbst 1981 mit einem

³⁹⁶ Vgl. BStU, MfS, BdL 4801, Bl. 1–11, Schreiben Mielkes an die Leiter der Bezirksverwaltungen für Staatssicherheit vom 3.9.1981.

³⁹⁷ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 8433, Referat von Gerhard Neiber zur Auswertung der Zentralen Aktivtagung am 15.5.1981, Bl.99 u. 104, die Zitate ebd.

³⁹⁸ Vgl. ebd., Bl. 118, das Zitat ebd.

³⁹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1977, Bl. 1–60, Jahresanalyse 1981 der ZKG, hier Bl.47, die Zitate ebd.

⁴⁰⁰ Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S.214, Anm. 118.

⁴⁰¹ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht I/1981 des MdI, ohne Datum, S.4, das Zitat ebd.

⁴⁰² Vgl. BAB, DO1/15215, unpag., Referat des Leiters der HA Innere Angelegenheiten, Hubrich, vor den Stellvertretern der Räte der Bezirke für Inneres auf der Arbeitstagung am 28.5.1981, S.21.

⁴⁰³ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Quartalsbericht II/1981 des MdI, S.6, das Zitat ebd.

Grundsatzschreiben an die Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke, die auf Bezirksebene für Ausreisefragen zuständig waren. Er band damit die Leiter der Betriebe stärker persönlich in die Unterdrückung der Ausreisebewegung ein, als es zuvor der Fall gewesen war⁴⁰⁴. Die ungenügende Umsetzung der Verfügung 34/77 des Ministerrates durch die Betriebe zum Anlass nehmend, forderte Dickel eine bessere Kontrolle der Ausreiseantragsteller von den Betriebsleitern⁴⁰⁵. Dazu sollten in Abstimmung mit den örtlichen Sicherheitsorganen individuelle oder Kleingruppengespräche durchgeführt werden. Von den Stellvertretern für Inneres der Räte der Bezirke erwartete Dickel zudem, dass sie die Betriebe stärker anleiteten, unterstützten und kontrollierten⁴⁰⁶.

Die im Jahr 1981 vermehrt genehmigten Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ brachte die ZKG im folgenden Jahr in einen Rechtfertigungszwang. Sie musste auf einer Dienstkonferenz im März 1982 zugeben, dass die Zahl der Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ im Jahr 1981 „unvertretbar hoch“ gewesen sei, selbst wenn man berücksichtige, dass „wegen der politischen Höhepunkte im Jahr 1981 eine hohe staatliche Sicherheit zu gewährleisten war“. Es werde auch in Zukunft „aus politischen Gründen zentrale Entscheidungen geben“, – also Entscheidungen Erich Honeckers – die derartige Ausreisegenehmigungen nach sich ziehen würden. Dies stelle jedoch „keinen Widerspruch“ zu der generellen Linie dar, dass die Ausreisebewegung so zu unterdrücken sei, dass die Antragsteller die DDR nicht verließen⁴⁰⁷.

Doch auch durch die vermehrte Ausreise von Personen im Jahr 1981 konnte sich das Regime dem wachsenden Druck der Antragsteller nicht entziehen. Im ersten Quartal 1982 nahmen nicht nur die Erstanträge auf Ausreise stark zu⁴⁰⁸, sondern insbesondere auch die Besuche von DDR-Bürgern in der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik in Ost-Berlin. Ihre Zahl stieg im Vergleich zum ersten Quartal 1981 um über die Hälfte an auf circa 1300 Personen⁴⁰⁹. Die Lage sei, registrierte die ZKG hilflos, „nach wie vor unverändert alarmierend“. Die Arbeit der Dienstseinheiten habe „bisher noch nicht zu der angestrebten Wirkung“ geführt⁴¹⁰. Mielke wies im Herbst 1982 daher erneut darauf hin, dass die Unterdrückung der Ausreisebewegung in seinen Augen einen hohen Stellenwert für die Stabilität des Regimes darstelle. Die Lage in jedem „Verantwortungsbereich“ hänge „wesent-

⁴⁰⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2171, Bl.3–5, Schreiben des Ministers des Innern und Chef der DVP, Friedrich Dickel, vom 4.9.1981.

⁴⁰⁵ Vgl. ebd., Bl.3f., das Zitat Bl.4.

⁴⁰⁶ Vgl. ebd., Bl.5.

⁴⁰⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 2016, Bl.1–42, Arbeitsmaterial: Auszüge aus dem Referat des Leiters der ZKG und dem Schlußwort des Stellvertreters des Ministers, Gerhard Neiber, auf der Dienstkonferenz der ZKG am 25.3.1982, aus denen sich wesentliche Aufgabenstellungen zur weiteren Durchsetzung der Befehle Nr.1/75 und Nr.6/77 ergeben, hier Bl.141.

⁴⁰⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 1981, Bl.1–41, Quartalsbericht I/1982 der ZKG vom 23.4.1982, hier Bl.20. Der Anstieg betrug im Vergleich zum ersten Quartal 1981 25,7%.

⁴⁰⁹ Vgl. ebd., Bl.25.

⁴¹⁰ Vgl. ebd., Bl.33, die Zitate ebd.

lich“ davon ab, ob es gelinge, die Ausreiseantragsteller zu unterdrücken⁴¹¹. An der Strategie des Regimes änderte sich freilich nichts. Obwohl auch 1982 versucht wurde, dem Druck der Ausreisebewegung durch eine Reihe von Genehmigungen ein Ventil zu geben, war die ZKG Ende 1982 genauso ratlos wie zu Beginn des Jahres. Dass über 6000 Personen die Erlaubnis zur Ausreise erteilt worden sei, habe nicht dazu geführt, die Ausreisebewegung „wirksam zurückzudrängen“⁴¹².

Auch aus der Sicht des Innenministeriums blieben die Probleme 1982 die gleichen. Zwar wurden die Betriebsleiter in der Folgezeit „erneut“ in die Verfügung 34/77 eingewiesen⁴¹³, so dass das Innenministerium im Frühjahr mit deren Arbeit gegenüber den Ausreiseantragstellern recht zufrieden war⁴¹⁴. Die Umsetzung der Aufgaben durch die Betriebe, Kombinate und Einrichtungen entspreche aber dennoch „nicht überall den Erfordernissen“⁴¹⁵. Da das Grundsatzschreiben des Innenministers vom Herbst 1981 bei den Betrieben nicht die gewünschte Wirkung erzielt hatte, erließ Dickel ein knappes Jahr später eine Änderung zur Ordnung 118/77, die darauf ausgerichtet war, die Betriebe, Kombinate und Einrichtungen bei der „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung stärker in die Verantwortung zu nehmen⁴¹⁶. Neu aufgenommen wurden in die Ordnung 118/77 unter anderem zwei Absätze, die sich konkret mit den Betrieben befassten. Sie sollten zum einen die Ausreisebewegung „verantwortungsbewußt, abrechenbar [sic] und wirkungsvoll“ unterdrücken. Vor allem sollten sie eine „kontinuierliche, differenzierte und individuelle politisch-ideologische Einflußnahme“ auf die im Betrieb tätigen Ausreiseantragsteller gewährleisten, um sie zur Abstandnahme von ihrem Antrag zu bringen⁴¹⁷. Zum anderen legte die Änderung eine Rechenschaftspflicht der Betriebe fest, falls bei ihrer Tätigkeit gemäß der Verfügung 34/77 „Mängel“ durch die Dienststellen des MfS und der DVP festgestellt werden sollten⁴¹⁸. Da in den vorangegangenen Jahren tendenziell immer mehr Anträge gestellt und gleichzeitig immer weniger Rücknahmen durch das Innenministerium erzielt worden waren, enthielt die Änderung der Ordnung 118/77 auch neue Festlegungen zu den Gesprächen der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Bezirke mit den Antragstellern, die nun – ausgehend von den persönlichen Motiven der jeweiligen Antragsteller – individueller geführt werden sollten. Die „Rechtswidrigkeit“ ihrer Anträge sollte den Bürgern in den Gesprächen „offensiv und in sachlicher sowie

⁴¹¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 10742, Bl.63–73, Thesen zur Rede Erich Mielkes auf der zentralen Dienstkonferenz am 11.10.1982, hier Bl.64, die Zitate ebd.

⁴¹² Vgl. BStU, MfS, ZKG 1976, Bl.1–52, Ergänzung zur Lageeinschätzung für die Jahresplanung 1983 vom 31.1.1983, hier Bl.44, das Zitat ebd.

⁴¹³ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Quartalsbericht IV/1981 des MdI, ohne Datum, S.6, das Zitat ebd.

⁴¹⁴ Vgl. ebd., unpag., Quartalsbericht I/1982 des MdI, ohne Datum, S.5.

⁴¹⁵ Vgl. ebd., S.7, das Zitat ebd.

⁴¹⁶ Vgl. BAB, DO1/61224, unpag., 6. Änderung zur Ordnung Nr.0118/77 vom 13.10.1982.

⁴¹⁷ Vgl. ebd., S.3.

⁴¹⁸ Vgl. ebd., S.3f.

politisch-ideologisch überzeugender Weise“ dargelegt und der Antrag auf dieser Grundlage zurückgewiesen werden⁴¹⁹.

Die Anstrengungen des Innenministeriums, die Betriebe stärker an der Unterdrückung der Ausreisebewegung zu beteiligen, zeigten zunächst jedoch keine Erfolge. Die Umsetzung der Verfügung 34/77 wurde noch Ende 1982 als unzureichend kritisiert. Die Betriebsleiter unterschätzten demnach ihre Verantwortung, was sich in Äußerungen zeige wie „Warum investieren wir überhaupt so viel Kraft in diese Arbeit?“ [...] Wir haben wichtigeres zu tun; [...] Eines Tages dürfen die betreffenden Personen doch ausreisen“⁴²⁰. Schon einige Monate später konnte das Innenministerium allerdings positive Ergebnisse der geänderten Ordnung 118/77 registrieren. Nun würden die Verfügung 34/77 und die Ordnung 118/77 „zielgerichtet“ umgesetzt. Die erzielten Ergebnisse seien durch eine stärkere Kontrolle der Betriebe durch die Abteilungen Inneres und die höhere Verantwortung auf Leitungsebene erreicht worden⁴²¹. Gleichzeitig stellte das Innenministerium aber fest, dass – obwohl sich die Betriebe nun mehr anstrebten, ihrer „Verantwortung“ nachzukommen – der tatsächliche Einfluss der Betriebe auf die Ausreisantragsteller äußerst gering sei. Häufig weigerten diese sich, mit den Betriebsangehörigen die vorgesehenen Gespräche zu führen mit der Begründung, dass nur die staatlichen Organe für ihren Antrag zuständig seien und dies nichts mit dem Betrieb zu tun habe. Infolgedessen wurden durch die in den Betrieben geführten Gespräche mit den Ausreisantragstellern im Frühjahr 1983 nur sehr wenige Bürger dazu gebracht, von ihrem Antrag zurückzutreten⁴²².

In dieser Zeit geriet das MfS wiederum in Erklärungsnot, denn nach den zahlreichen Ausweisungen aus „politisch-operativen Gründen“, wurde die Zahl der Ausreisen im zweiten Quartal 1983 drastisch reduziert. Nur 1080 Bürger durften ausreisen, was einen Rückgang um circa 45 Prozent darstellte⁴²³. Dennoch geriet das Regime durch das zunehmende Selbstbewusstsein der Antragsteller, insbesondere durch die öffentlichen Demonstrationen einzelner Ausreisegruppen, die sich 1983 zu bilden begannen, so unter Druck, dass es erneut Bürger ausreisen ließ. Die „Zurückdrängung“ stehe dennoch nach wie vor im Vordergrund, stellte Mielke im Sommer 1983 klar⁴²⁴. Klar bleibe aber auch, dass „Feinde [...] wie Feinde behandelt“ werden müssten. Wo man es mit „Unverbesserlichen“ zu tun habe, sollten Vorschläge zu Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ daher schneller unterbreitet werden. Die sozialistische Staatsmacht sei „stark genug“, um zu entscheiden, was „für die weitere Stärkung“ des Staates nötig sei⁴²⁵. Gleich-

⁴¹⁹ Vgl. ebd., S. 4f., das Zitat ebd.

⁴²⁰ Vgl. BAB, DO1/16488, unpag., Quartalsbericht IV/1982, ohne Datum, S. 7f., das Zitat S. 8.

⁴²¹ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht I/1983, ohne Datum, S. 5 u. 7f., das Zitat S. 5.

⁴²² Vgl. ebd., S. 12.

⁴²³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3348, Bl. 2–70, Quartalsbericht II/1983 der ZKG vom 28. 7. 1983, hier Bl. 39.

⁴²⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3408, Bl. 1–2, Ausführungen Erich Mielkes auf der erweiterten Kollegiumssitzung am 18. 6. 1983, hier Bl. 1, das Zitat ebd.

⁴²⁵ Vgl. ebd., Bl. 2, die Zitate ebd.

zeitig wurde die Praxis, Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ zu genehmigen, inzwischen weitaus kritischer gesehen als noch in den 1970er und Anfang der 1980er Jahre. Ein „leichtfertiges ‚Auf die Liste setzen‘“ hielt die ZKG 1983 für gefährlich, da es nur „für einen Moment“ Ruhe bringe, die zudem „trügerisch“ sei⁴²⁶. Die kritisierten MfS-Kreisdienststellen und die Abteilungen Innere Angelegenheiten bei den Räten der Kreise nutzten diese als Ausnahme deklarierte Möglichkeit aber ursprünglich weniger aus Eigeninitiative, um sich „relativ reibungslos von diesen potentiellen Gefahrenherden zu befreien“⁴²⁷, sondern erfüllten damit zumindest Ende der 1970er Jahre vor allem an sie herangetragene Forderungen. Die spätere Kritik an dieser Praxis deutet daher weniger darauf hin, dass sich die örtlichen Stellen entgegen den Anordnungen einer Auseinandersetzung mit den Ausreiseantragstellern entzogen. Es zeigt vielmehr die Hilflosigkeit des Regimes, das erkennen musste, dass ihm solche Ausweisungen durch die Beispielwirkung und die entstehenden „Rückverbindungen“ nicht die erhoffte Entlastung brachten.

Ende 1983 zeigte sich, dass das MfS durch die Ausreisebewegung an den Rand seiner Kapazitäten gedrängt wurde. Danach hielt der im März 1983 neu eingesetzte Leiter der ZKG, Gerhard Niebling, fest: Das MfS „ist zu fast 80 Prozent mit der Bearbeitung von Delikten des ungesetzlichen Verlassens der DDR bzw. von Straftaten im Zusammenhang mit rechtswidrigen Übersiedlungsersuchen befaßt.“⁴²⁸ Selbst wenn dies als übertriebene Schätzung erscheint, wird doch deutlich, welchen Aufwand das MfS betreiben musste, um zumindest aus eigener Sicht noch den Eindruck zu haben, die Lage unter Kontrolle zu halten.

Im Sommer 1983 machte sich auch im Innenministerium ein Anflug von Resignation breit. Die Mitarbeiter der Bereiche Inneres seien durch die ständig steigenden Ausreiseantragszahlen und die damit verbundenen Gespräche „hohen Belastungen“ ausgesetzt, erklärte Innenminister Dickel. „Trotz aller Anstrengungen“ sei es bisher nicht gelungen, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“. Vor Probleme stellte das Innenministerium zudem, dass sich die Antragsteller immer „hartnäckiger und provozierender“ verhielten, eine Abschiebung dieser Personen aber gleichzeitig „öffentlichkeitswirksam“ werde und „andere Ausreisewillige“ ermutige⁴²⁹.

Die Unterzeichnung des Madrider Abschlussdokuments erhöhte den Druck der Ausreisebewegung auf das Innenministerium im Herbst 1983 noch erheblich. Zwar hatte es sich in den Jahren der Verhandlungen nur punktuell mit dem KSZE-Folgetreffen beschäftigt, soweit sich dies aus den Akten erschließt; dass die Zahlen der Ausreiseanträge infolge der Unterzeichnung des Abschlussdokuments

⁴²⁶ Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 214, das Zitat n. ebd., Anm. 118.

⁴²⁷ Eisenfeld, Die Kriminalisierung der Antragsteller auf Ausreise, S. 67.

⁴²⁸ BStU, MfS, ZKG 16437, Bl. 1–54, Erster Vortrag an der JHS des neuen Leiters der ZKG, ohne Datum, vermutlich Ende 1983, hier Bl. 5.

⁴²⁹ Vgl. BAB, DO1/10022, Bl. 551–557, Protokoll Nr. 13/83 der Sitzung des Kollegiums des MdI vom 17. 6. 1983, hier Bl. 554f., die Zitate ebd.

ansteigen würden, stand allerdings außer Frage⁴³⁰. Obwohl zumindest das MfS von Anfang an über den Fortgang der Verhandlungen informiert war, scheint es keine langfristige Vorbereitung der beiden Ministerien auf die Zeit nach dem Madrider Treffen gegeben zu haben. Lediglich mit dem von ihnen erarbeiteten Politbürobeschluss zur Auswertung des Treffens vom 23. August 1983 erklärten sie, dass sowohl eine neue offizielle Regelung zur Familienzusammenführung und Wohnsitzänderung als auch neue interne Regelungen zur Unterdrückung der Ausreisebewegung notwendig seien. Da diese jedoch nicht unmittelbar nach der Veröffentlichung des Madrider Abschlussdokuments bereit standen, kam es von Seiten des MfS zu hektischen Aktivitäten, die auch das Innenministerium betrafen. So erließ Erich Mielke für die beiden wichtigen Hauptabteilungen Innere Angelegenheiten sowie Pass- und Meldewesen zwei kurzfristig erstellte Anweisungen, wie sie sich nach der Unterzeichnung des Abschlussdokuments verhalten sollten. Dass nicht Innenminister Friedrich Dickel, sondern Staatssicherheitsminister Mielke diese Weisungen ausgab, zeigt erneut, dass die Ausreisefrage aus Mielkes Sicht eine sicherheitspolitische war, die er persönlich kontrollieren wollte.

Mit den von Mielke erlassenen kurzfristigen Anweisungen, wie sich die Abteilungen Innere Angelegenheiten sowie Pass- und Meldewesen bei Ausreiseanträgen verhalten sollten, sei, so das Innenministerium rückblickend, nach dem Madrider Treffen ein „einheitliches Vorgehen“ gesichert gewesen⁴³¹.

Die Weiterentwicklung der staatlichen Repressionsstrategie infolge des Madrider Treffens

In einer Beratung mit den Leitern der BKG zur Auswertung des Madrider Dokuments stellte der Leiter der ZKG Willy Woythe zunächst fest, dass es nach Madrid „keine sensationelle[n] Veränderungen“ in der Arbeit der ZKG oder gar in der generellen „Auffassung zu dieser Problematik“ gebe⁴³². Die eingegangenen Kompromisse stellten keine „Abkehr von der bisherigen Praxis“ dar⁴³³. Es galt also weiterhin, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“ und weitere Ausreiseanträge zu „unterbinden“. Allerdings wies Woythe darauf hin, dass der Befehl 6/77 des MfS und die Weisung 34/77 des Ministerrates nur noch so lange gültig blieben, bis diese überarbeitet worden seien. Was zudem die neue Verordnung über Wohnsitzänderungen vom 15. September betreffe, stelle sie nichts anderes als die ohnehin seit Jahren verfolgte Praxis dar. Damit meinte Woythe allerdings, dass es für das MfS „sekundär“ sei, ob Antragsteller gemäß der Verordnung tatsächlich die Voraussetzungen für eine Wohnsitzänderung erfüllten oder nicht. Ob Anträge auch nach der neuen Verordnung, genehmigt werden könnten oder nicht, sei

⁴³⁰ Vgl. Teil C, Kapitel 2.3.

⁴³¹ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht III/1983 des MdI, ohne Datum, S.5f., das Zitat S.6.

⁴³² Vgl. BStU, MfS, ZKG 16852, Bl.52–64, Ausführungen des Leiters der ZKG auf der Beratung mit den BKG-Leitern vom 22.9.1983, hier Bl.52.

⁴³³ Vgl. ebd., das Zitat ebd.

unter „striktter Wahrung der staatlichen Interessen“ zu entscheiden⁴³⁴. Intern war in der ZKG allerdings zum Entwurf der Verordnung geäußert worden, dass eine „weitergehende Regelung“, als die im Entwurf enthaltene, für „zweckmäßig“ erachtet werde. Es bestehe zum Beispiel die Möglichkeit, eine zweite Durchführungsbestimmung zum Staatsbürgerschaftsgesetz zu schaffen und so für eine „generelle Rechtsgrundlage“ zu sorgen, was der DDR auch international zu Ansehen verhelfen könnte⁴³⁵. Der Vorschlag wurde jedoch nicht befolgt, denn Woythe gab die offizielle Linie an die BKG-Leiter weiter, dass es trotz der neuen Verordnung keinerlei Änderungen an der bisherigen Praxis gebe. Er wies die ZKG- und BKG-Mitarbeiter zudem an, „Überspitzungen“ bei arbeitsrechtlichen Fragen – also der Kündigung von Ausreiseartragstellern – zu unterlassen, da im Madrider Abschlussdokument auf diese Problematik besonders hingewiesen werde⁴³⁶.

Ausgehend von seinen bisherigen Erfahrungen, dass keine der eingesetzten Strategien die Ausreisebewegung tatsächlich kontrolliert oder gar „zurückgedrängt“ hatte, hielt das MfS neue repressive Maßnahmen nach der Unterzeichnung des Dokuments für notwendig⁴³⁷. Als Folge des Politbürobeschlusses zur Auswertung des Madrider Folgetreffens erließen daher wie bereits 1977 der Ministerrat, das MfS und das Innenministerium neue zentrale Befehle und Anweisungen zur Unterdrückung der Ausreisebewegung. Die Verfügung Nr. 143/83 des Ministerrates gab dabei wie zuvor die Anweisung 34/77 den grundsätzlichen Rahmen für die Weisungen der anderen Ministerien vor⁴³⁸. So sah die am 27. September in Kraft tretende Verfügung davon ab, die Ausreisearträge wie bisher als „rechtswidrig“ zu bezeichnen, denn vor dem Hintergrund des im Madrider Dokument faktisch enthaltenen Antragsrechts war dies nicht mit dem Anspruch des SED-Staates vereinbar, sich KSZE-konform zu geben. Dennoch sollten die Anträge grundsätzlich zurückgewiesen werden und zwar mit der Begründung, dass diese nicht die Bestimmungen der Verordnung über Familienzusammenführungen und Eheschließungen erfüllten und darüber hinaus für eine Ausreise „in den Rechtsvorschriften der DDR keine Grundlage“ gegeben sei⁴³⁹. Offenbar sollte die Verordnung über Familienzusammenführungen also nicht nur dazu dienen, nach außen den Schein einer Implementierung des Madrider Dokuments aufzubauen,

⁴³⁴ Vgl. ebd., Bl. 62, die Zitate ebd.

⁴³⁵ Vgl. BStU, MfS, ZKG 5510, Bl. 1–6, Stellungnahme der ZKG zu den Entwürfen der VO zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführung und der Eheschließung, der dazugehörigen Ersten Durchführungsbestimmung sowie der Verfügung Nr. 143/83 des Vorsitzenden des Ministerrates, hier Bl. 2f., die Zitate ebd.

⁴³⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 16852, Ausführungen des Leiters der ZKG auf der Beratung mit den BKG-Leitern vom 22. 9. 1983, Bl. 63.

⁴³⁷ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 34.

⁴³⁸ Vgl. Verfügung Nr. 143/83 des Vorsitzenden des Ministerrates zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften in Zusammenarbeit mit gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), Geheime Anweisungen, S. 153–165.

⁴³⁹ Vgl. ebd., S. 155, das Zitat ebd.

sondern dem Staat auch bessere Argumentationsmöglichkeiten für die Ablehnung der Anträge geben. Neben dieser grundsätzlichen Änderung gab es noch geringfügigere Anpassungen der Verfügung an die innenpolitische Lage. So sollten Antragsteller, die unter Berufung auf die KSZE-Schlussakte oder – dies war neu – auf Dokumente der Nachfolgekonferenzen „Straftaten“ androhten, auf die (straf-) rechtlichen Konsequenzen ihres Handelns hingewiesen werden. Ebenso fand die zunehmende Solidarisierung der Ausreisantragsteller in Gruppen Aufnahme in die Verfügung 143/83. In solchen Fällen seien „unverzüglich“ die Sicherheitsorgane zu informieren⁴⁴⁰. Darüber hinaus behandelte sie aber, ähnlich wie ihre Vorgängerverordnung, die Arbeit der Betriebe, Kombinate und anderen Einrichtungen gegen Antragsteller sowie arbeitsrechtliche Konsequenzen eines Ausreiseantrages⁴⁴¹.

Im MfS trat infolge der Verfügung 143/83 des Ministerrates am 13. Oktober die Dienstanweisung Nr. 2/83 zur „Unterbindung und Zurückdrängung“ von Ausreisantragstellern in Kraft⁴⁴². Sie wies in zwei Richtungen charakteristische Veränderungen auf. Einerseits stärkte Mielke mit der Verordnung die Stellung der ZKG innerhalb des MfS⁴⁴³, andererseits reagierte er damit vor allem auf die wachsende Bedrohung durch Gruppenbildungen unter Ausreisantragstellern⁴⁴⁴. Inhaltlich stärkte die Dienstanweisung Nr. 2/83 die Kompetenzen der ZKG, indem sie die bisher vor allem anleitenden bzw. kontrollierenden und koordinierenden Funktionen der Dienstseinheit um die „Federführung“ im Zusammenhang mit „feindlich-negativen Handlungen“ – wie öffentliche Demonstrationen – von Ausreisantragstellern erweiterte. Hinzu kam eine größere Verantwortung bei der Bearbeitung der „Feindorganisationen“ und bei der Prüfung und Entscheidung von Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“⁴⁴⁵. Doch auch personell führte die Dienstanweisung zu einer Stärkung der ZKG: Eine Untersuchung zur Arbeit der ZKG mit der neuen Dienstanweisung kam zu dem Ergebnis, dass die „qualitativen und quantitativen Anforderungen an die politisch-operative Arbeit der ZKG und ihre Kader stark anwachsen“ würden und eine Aufstockung des Personalbestandes daher „dringend erforderlich“ sei⁴⁴⁶. Von 1983 bis 1986 stieg die Zahl der Mitarbeiter tatsächlich um ca. 40 Prozent an, von 111 auf 155 Mitarbeiter⁴⁴⁷. Um insbesondere die „Feindorganisationen“ IGfM im Zentralen Operativvorgang „Zentrale“ und den Verein „Hilferufe von drüben“ im Zentralen Operativvorgang „Kontra“ zu bekämpfen, übernahm die ZKG die dafür zuständigen 15 Mitarbeiter der HA VII/5 und bildete mit einigen Mitarbeitern der Abteilung 1 der ZKG die

⁴⁴⁰ Vgl. ebd., S. 157, das Zitat ebd.

⁴⁴¹ Vgl. ebd., S. 158–161.

⁴⁴² Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83 vom 13. 10. 1983, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 87–152.

⁴⁴³ Vgl. Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 35.

⁴⁴⁴ Vgl. Johannsen, *Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger in der DDR*, S. 142.

⁴⁴⁵ Vgl. Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 35.

⁴⁴⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3510, Bl. 7–10, Dokument entsprechend der Weisung Nr. 2/83 von Erich Mielke vom 24. 6. 1983, hier Bl. 8f., die Zitate ebd.

⁴⁴⁷ Vgl. Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 42.

neugegründete Abteilung 5⁴⁴⁸. Das Madrider Folgetreffen trieb folglich den Ausbau der ZKG maßgeblich voran.

Dass Mielke mit der Dienstanweisung auch auf die stärkere Gruppenbildung unter Ausreiseantragstellern reagierte⁴⁴⁹, zeigt sich schon in deren Präambel. Es gehe weiterhin darum, die Ausreiseanträge in einer gesamtgesellschaftlichen Anstrengung zu „unterbinden und zurückzudrängen“, wobei „Zusammenschlüssen“ von Ausreiseantragstellern oder öffentlichen Demonstrationen besondere Beachtung zu schenken sei⁴⁵⁰. „Operativ bedeutsam“ seien daher vor allem Personen mit „feindlicher“ Einstellung zur DDR, die „feindlich-negativen“ Gruppen angehörten oder öffentliche „Demonstrativhandlungen“ durchführen würden⁴⁵¹. Verschiedene Hinweise deuteten aus Sicht des MfS auf das Entstehen oder Vorhandensein von Gruppen hin, wie zum Beispiel das gemeinsame Vorsprechen mehrerer Ausreiseantragsteller bei den örtlichen Behörden, gemeinsam unterzeichnete Schreiben an staatliche Organe, das Aufsuchen von Auslandsvertretungen durch einzelne „Fürsprecher“ oder die „provokatorische Beantragung“ von Vereinsgründungen⁴⁵². Um Gruppen von Ausreiseantragstellern zu „zersetzen“ und zu „zerschlagen“ sollten nicht nur „operative“ Mittel wie Personenkontrollen, das Auspionieren durch IM oder die strafrechtliche Verfolgung zum Einsatz kommen, sondern auch Maßnahmen wie „Vorladungen, Befragungen, Gespräche, Ermahnungen, schriftliche Belehrungen, Vortäuschung einer Zusammenarbeit [...] mit dem MfS“ und andere „ideenreich“ durchzuführende Schritte⁴⁵³.

Während für das MfS genauso wie für die gesellschaftlichen Beteiligten am „Zurückdrängungsprozess“ mit der Dienstanweisung 2/83 und der Verfügung des Ministerrates 143/83 jeweils neue Weisungen infolge des Madrider Treffens erlassen wurden, wurde im Innenministerium eine umfangreiche Änderung der Ordnung 118/77 durchgeführt⁴⁵⁴. Obwohl die geänderte Version kaum noch etwas mit der ursprünglichen Fassung gemeinsam hatte, wurde ihr Titel nicht geändert, weshalb sie vermutlich in der Forschung bisher keine Beachtung fand. Entsprechend der generellen Linie wurden Ausreiseanträge nun nicht mehr als „rechtswidrig“ bezeichnet und die Verfügung des Ministerrates 143/83 sowie die Verord-

⁴⁴⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 16852, Bl. 42–47, Ausführungen von Oberst Niebling auf der Dienstbesprechung am 3.11.1983 zur Übernahme von Aufgaben und Kräften der Hauptabteilung VII/5 in die ZKG, hier Bl. 42 sowie ebd., Bl. 48–50, Papier zur Realisierung der Vorlage vom 15.9.1983 zur Übernahme der Abteilung 5 der Hauptabteilung VII durch die ZKG, vom 31.10.1983, hier Bl. 48. Die Leitung der Abteilung 5 übernahm Armin Ullmann, der bereits bei der HA VII als Spezialist für die IGfM zuständig gewesen war. Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 12.

⁴⁴⁹ Vgl. Johannsen, Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger in der DDR, S. 142 sowie MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83 vom 13.10.1983, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 87–133.

⁴⁵⁰ Vgl. MfS-Dienstanweisung Nr. 2/83 vom 13.10.1983, in: Lochen/Meyer-Seitz (Hrsg.), *Geheime Anweisungen*, S. 92f., die Zitate ebd.

⁴⁵¹ Vgl. ebd., S. 100f., die Zitate ebd.

⁴⁵² Vgl. ebd., S. 104, das Zitat ebd.

⁴⁵³ Vgl. ebd., S. 103 u. 109f., die Zitate S. 110.

⁴⁵⁴ Vgl. BAB, DO1/61225, unpag., 7. Änderung zur Ordnung 118/77 vom 27.9.1983.

nung zu Familienzusammenführungen und Wohnsitzänderungen vom 15. September 1983 einbezogen. Besondere Aufmerksamkeit erfuhren vorbeugende Maßnahmen gegenüber Ausreiseantragstellern und die mit ihnen zu führenden Aussprachen⁴⁵⁵. Geklärt wurden außerdem die Voraussetzungen für die „Genehmigung einer Wohnsitzänderung“. Im Gegensatz zur bisher gültigen Fassung der Ordnung 118/77 wurden nun keine Gründe für eine Ablehnung der Anträge aufgeführt, sondern nur noch expliziert, welche Personen eine Ausreisegenehmigung erhalten könnten. Dies änderte jedoch nichts an der bisher geübten Praxis, da der Kreis der antragsberechtigten Personen nicht erweitert wurde⁴⁵⁶.

Trotz der neuen Regelungen und obwohl sich das Innenministerium bemühte, diese an die Mitarbeiter der Bereiche Inneres zu kommunizieren⁴⁵⁷, musste es Ende 1983 eingestehen, dass die Bemühungen, die Situation unter Kontrolle zu halten, nach der Unterzeichnung des Madrider Dokuments ungleich schwieriger geworden waren. Seit der Veröffentlichung des Abschließenden Dokuments sei „eine ständige Zunahme“ an Ausreiseanträgen zu beobachten, die sich durch einen fünffachen Anstieg gegenüber dem Winterquartal 1982 auszeichne. Mehr als 80 Prozent davon seien wiederholt gestellte Ausreiseanträge⁴⁵⁸. Zurzeit seien die HA Innere Angelegenheiten und ihre örtlichen Vertretungen zwar bemüht, die neuen Rechtsvorschriften und Weisungen umzusetzen. Gleichzeitig zeugt es von erheblicher Frustration und Resignation, wenn der Leiter der HA Innere Angelegenheiten, Hubrich, feststellen musste, dass noch eine „wesentliche Reserve“ bestehe, um den „Zurückdrängungsprozess“ wirksamer zu gestalten⁴⁵⁹. Des ideologischen Mantels entkleidet bedeutete dies, dass das Innenministerium nach dem Abschließenden Dokument von Madrid angesichts der anschwellenden Ausreisebewegung vor noch größeren Problemen stand als bisher und auch durch die neuen Befehle keine Lösung in Sicht war. Angesichts der bereits bekannten Überforderung der örtlichen Organe mit den Ausreiseantragszahlen und der eher schleppend verlaufenden Zusammenarbeit mit den Betrieben war Hubrichs Erklärung daher in erster Linie ein Ausdruck der Hilflosigkeit.

Die Ausreisewelle 1984 und ihre Folgen

Das Gemisch aus durch den KSZE-Prozess geförderten Hoffnungen und Ungeduld entlud sich bei einem Teil der Antragsteller Anfang 1984 in einer Reihe von Botschaftsbesetzungen in Ost-Berlin, aber auch in westlichen Botschaften in anderen WVO-Staaten. Ende Januar verblieben sechs Ostdeutsche nach einer

⁴⁵⁵ Vgl. ebd.

⁴⁵⁶ Vgl. ebd., S. 18f.

⁴⁵⁷ Vgl. BAB, DOI/17283, unpag., Ausführungen des Leiters der HA Innere Angelegenheiten zur Einweisung in die Verordnung vom 15.9.1983, die Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates und die geänderte Ordnung Nr. 118/77 vom 10.10.1983.

⁴⁵⁸ Vgl. BAB, DOI/10121, unpag., Material zur Kollegiumssitzung des MdI: TOP 4 zur Berichterstattung über die operative Lage in der HA Innere Angelegenheiten vom 2.12.1983, S. 6f., das Zitat S. 6.

⁴⁵⁹ Vgl. ebd., S. 8f., das Zitat S. 9.

öffentlichen Veranstaltung in der US-Botschaft und baten um Asyl. Gleichzeitig drohten sie an, in den Hungerstreik zu gehen, sollten ihre bislang abgelehnten Ausreiseanträge nicht umgehend genehmigt werden. Unter Vermittlung der Ständigen Vertretung und des Ost-Berliner Rechtsanwalts Wolfgang Vogel konnten sie zwei Tage, nachdem sie die Botschaft betreten hatten, in die Bundesrepublik ausreisen. Das MfS reagierte auf den Vorfall mit einem umfangreichen Maßnahmenkatalog. In dessen Folge wurde auch über 1700 Ausreiseantragstellern, von denen das MfS ähnliche Aktivitäten erwartete, eine „Prüfung und Bearbeitung“ ihres Antrages in Aussicht gestellt, um sie vorerst ruhig zu stellen und zu entscheiden, ob man sie aus „politisch-operativen Gründen“ ausreisen lassen sollte. Einige Ostdeutsche, die sich im Februar 1984 weigerten, die westdeutsche Botschaft in Prag sowie die Ständige Vertretung der Bundesrepublik in Ost-Berlin zu verlassen, verursachten ebenfalls hektische Aktivitäten im MfS, zumal sich unter den Prager Botschaftsbesetzern die Nichte des DDR-Ministerpräsidenten Willi Stoph befand⁴⁶⁰.

Um die innenpolitische Lage wieder zu beruhigen, ließ das SED-Regime eine für das In- und Ausland gleichermaßen erstaunliche Zahl an Ausreiseantragstellern gehen⁴⁶¹. Raschkas Vermutung, dass die Ausreisewelle von 1984 der Beruhigung der innenpolitischen Lage vor dem Hintergrund der Botschaftsbesetzungen dienen sollte und nicht vor allem im Zusammenhang mit dem Milliarden-Kredit der Bundesrepublik zu sehen ist⁴⁶², wird durch MfS-Akten bestätigt. Die massenhaften Ausreisegenehmigungen sollten vor allem die Botschaftsbesetzungen von Ausreiseantragstellern in der DDR und in Prag beenden, Nachahmungen möglichst ausschließen und den außenpolitischen Prestigeverlust der DDR minimieren⁴⁶³. Honecker verfügte daher eigenmächtig,

„1. daß Feinde bzw. kriminelle Elemente, von denen eine unmittelbare Gefahr ausgeht bis 31.3.1984 und insbesondere langjährige hartnäckige Antragsteller bis 28.4.1984 übersiedelt werden,

2. daß neue Anträge (Erstersuchen) unter keinen Umständen zu genehmigen“ seien⁴⁶⁴.

Der SED-Parteichef ordnete diese Maßnahmen gegen den Willen Erich Mielkes an⁴⁶⁵. Flankiert wurde die Ausreisewelle durch verschiedene Maßnahmen des

⁴⁶⁰ Vgl. Mayer, *Flucht und Ausreise*, S.312–326 sowie Bräutigam, *Ständige Vertretung*, S.326–331.

⁴⁶¹ Zum Ablauf der Ausreisewelle vgl. Raschka, *Justizpolitik*, S.222–229.

⁴⁶² Vgl. ebd., S.221f.

⁴⁶³ Vgl. BStU, MfS, AGM 231, Bl.351–494, Referat Erich Mielkes auf der Dienstbesprechung über ausgewählte Fragen und Probleme der politisch-operativen Arbeit und deren Führung und Leitung vom 11.5.1984, hier Bl.375f.

⁴⁶⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3429, Bl.1–2, Information des amtierenden Ministers, Mittag, vom 28.3.1984, hier Bl.1, das Zitat ebd. Diese Anordnung sei durch den Generalsekretär Erich Honecker, nach Mitteilung von Egon Krenz, „ausdrücklich bestätigt“ worden. Vgl. ebd. Ines Schmidt vermutete bereits 1992 aufgrund eines Hinweises aus dem Innenministerium, dass die Anweisung von Honecker persönlich kam. Die Mitarbeiter waren von der Aktion „über- rascht“ worden. Vgl. Schmidt, *Die West-Migration aus Berlin (Ost)*, S.9. Karl Seidel wies 2002 in seinen Erinnerungen ebenfalls darauf hin. Vgl. Seidel, *Berlin-Bonner Balance*, S.298f.

⁴⁶⁵ Vgl. Seidel, *Berlin-Bonner Balance*, S.299.

MfS, mit denen die in der DDR verbliebenen Ausreiseantragsteller unter Kontrolle gebracht werden sollten. Als abschreckendes Moment wurden zahlreiche Antragsteller infolge der Ausreisewelle verhaftet. Weniger „hartnäckigen“ Fällen versuchte das Regime durch Problemlösungen im privaten Bereich, zum Beispiel bei Wohnungssuchen, entgegenzukommen, gleichzeitig sollten strengere Maßstäbe bei Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ angelegt werden. Rückverbindungen sollten zudem entschiedener durch das MfS gekappt werden⁴⁶⁶.

Schon im April 1984 erwies sich diese Aktion allerdings als „Desaster“. Immer mehr Anträge gingen bei den Behörden ein, die mit den bereits massenhaft genehmigten Ausreisen des Frühjahrs argumentierten⁴⁶⁷. Mielke zeigte ernste Anzeichen von Resignation. In einem Schreiben an die Dienstseinheiten seines Ministeriums erklärte er, die DDR sehe sich der Gefahr einer „Massenbewegung von Übersiedlungsersuchenden“ gegenüber⁴⁶⁸. Seit der Unterzeichnung des Madrider Abschlussdokuments habe die Bundesrepublik ihre „Kampagne über angebliche Menschenrechtsverletzungen“ verstärkt, was sich nun in einer „erneuten Zunahme von Erstersuchen“ niederschlage⁴⁶⁹. Zum wiederholten Male forderte er einen „Durchbruch“ bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung⁴⁷⁰, die er selbst kurz zuvor als Massenphänomen charakterisiert hatte. Dass diese Forderung ins Leere laufen würde, war ihm wohl bewusst. Es sei nicht „abzusehen, wann diese Sache zu Ende“ sei, äußerte er intern⁴⁷¹.

Die zu Beginn des Jahres 1984 von Erich Honecker angewiesene Ausreise einer großen Zahl von Personen kam für die Bereiche Inneres, die jahrelang versucht hatten, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“ und zu „unterbinden“, wie aus dem Nichts⁴⁷². Das Innenministerium war an der Vorbereitung der Ausreisewelle nicht beteiligt und erfüllte während ihrer Durchführung nur bürokratische Aufgaben im Verkehr mit den Bürgern. Nach der statistischen Erfassung des Innenministeriums wurden vom 1. Januar 1984 bis Ende März für insgesamt 23 187 Personen Ausreisegenehmigungen erteilt. Davon erhielten knapp 3000 die Genehmigung auf der Grundlage der bislang geübten Praxis des Regimes, während

⁴⁶⁶ Vgl. Eisenfeld, *Macht und Ohnmacht*, S. 227f.

⁴⁶⁷ Vgl. Raschka, *Justizpolitik*, S. 229, das Zitat ebd.

⁴⁶⁸ Vgl. ebd., S. 231, das Zitat n. ebd. Das Schreiben Mielkes in: BStU, MfS, BdL 8081, Bl. 1–12, Hinweise zur weiteren Erhöhung der gesamtgesellschaftlichen Wirksamkeit im Prozeß der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche von Bürgern der DDR zur Erreichung der Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland vom 12.4.1984.

⁴⁶⁹ Vgl. BStU, MfS, BdL 8081, Bl. 1–12, Hinweise zur weiteren Erhöhung der gesamtgesellschaftlichen Wirksamkeit im Prozeß der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche von Bürgern der DDR zur Erreichung der Übersiedlung in das nichtsozialistische Ausland vom 12.4.1984, Bl. 2f., die Zitate ebd. Erstmals zitiert von Eisenfeld, *Die ZKG*, S. 34f. zum Hinweis auf Mielkes Perzeption, der Westen wolle durch die Ausreiseantragsteller eine „Massenbewegung“ auslösen.

⁴⁷⁰ Vgl. BStU, MfS, BdL 8081, Hinweise zur weiteren Erhöhung der gesamtgesellschaftlichen Wirksamkeit im Prozeß der offensiven Unterbindung und Zurückdrängung weiterer Versuche von Bürgern der DDR zur Erreichung der Übersiedlung, Bl. 4.

⁴⁷¹ Vgl. Eisenfeld, *Macht und Ohnmacht*, S. 228, das Zitat n. ebd.

⁴⁷² Vgl. Schmidt, *Die West-Migration aus Berlin (Ost)*, S. 9.

etwa 19 400 Personen in so genannten Sonderauffassungen im Rahmen der von Honecker angewiesenen Aktion ihre Genehmigung erhielten. Bis Ende April 1984 erhielten weitere 12 000 Personen gemäß der „Sonderauffassungen“ noch eine Ausreisegenehmigung, sodass zwischen Anfang Januar und Ende April 1984 insgesamt circa 35 100 Personen die DDR für immer verlassen durften⁴⁷³. Zwar drosselte das Regime die Zahl der erteilten Ausreisegenehmigungen in den Monaten nach der Ausreisewelle drastisch, im gesamten Jahr 1984 erhielten dennoch etwa 48 400 Personen die staatliche Erlaubnis, für immer nach West-Berlin oder in die Bundesrepublik auszureisen⁴⁷⁴.

Für die überwiegende Zahl der durch die Ausreisewelle erfassten Fälle war nicht das Innenministerium, sondern das MfS zuständig. Demnach gab es drei Kategorien für die Auswahl der Personen, denen sich das Regime durch die Ausreisewelle entledigen wollte. Erstens sollten Personen ausreisen, von denen aufgrund ihrer „feindlichen bzw. negativen Einstellung zur DDR Gefahren für die DDR bzw. schwer abwendbare öffentlichkeitswirksame Aktionen“ ausgehen könnten. Für diese Fälle war das MfS verantwortlich. Zweitens sollten „renitente kriminelle und asoziale“ Personen abgeschoben werden sowie auch, drittens, Personen, bei denen „besondere humanitäre Gründe“ vorlägen. Für die letzten beiden Kategorien zeichnete das Innenministerium verantwortlich. Diese Fälle machten allerdings nur 2,4 Prozent der vom 1. Januar bis Ende März 1984 veranlassten Ausreisen aus⁴⁷⁵. Die Ausreisewelle war folglich allein Sache des MfS.

Von Seiten des Innenministeriums scheute man nicht vor Kritik an der überhasteten Aktion zurück. Die Auswahl der abzuschiebenden Personen erfolge in den Bezirken durch das MfS sehr unterschiedlich. In Dresden seien beispielsweise mehr Bürger ausgereist, als es Antragsteller auf Ausreise gegeben habe, monierte das Innenministerium die Bewilligungspraxis des MfS. Ebenso durften Personen ausreisen, die offiziell von ihrem Antrag zurückgetreten oder die noch gar nicht als Antragsteller erfasst worden waren. Insgesamt werde deutlich, dass die Genehmigung eines „größeren Umfanges“ von Ausreisen „kein geeignetes Mittel“ sei, um die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“, urteilte das Innenministerium noch während der Ausreisewelle Ende März 1984⁴⁷⁶.

⁴⁷³ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht I/1984 des MdI, ohne Datum, S. 19f. Abweichende Zahlen für den Zeitraum vom 21. 1. bis zum 28. 4. 1984 finden sich dagegen bei Eisenfeld. In diesem Zeitraum seien 21 053 Personen ausgereist (ohne Alters- und Invalidenrentner). Vgl. Eisenfeld, *Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens*, S. 214.

⁴⁷⁴ Diese Zahl ergibt sich aus den oben genannten Zahlen aus „Sonderauffassungen“ zwischen Januar und Ende April (etwa 31 400) und den regulären Ausreisegenehmigungen bis Ende März (etwa 3000) sowie den Zahlen für die genehmigten Ausreisen von April bis Juni (9393), Juli bis September (2111) und Oktober bis Dezember (2491). Für die jeweiligen Quartalsberichte vgl. BAB, DO1/16489. Raschka, *Justizpolitik*, S. 220 gibt mit 36 699 eine wesentlich niedrigere Zahl für Ausreisen und ungesetzliches Verlassen der DDR im Jahr 1984 an.

⁴⁷⁵ Vgl. BAB, DO1/16489, Quartalsbericht I/1984 des MdI, ohne Datum, S. 20f., die Zitate S. 20.

⁴⁷⁶ Vgl. ebd., S. 22, die Zitate ebd.

Für das Innenministerium bedeutete die Aktion keine Erleichterung. Vielmehr ergaben sich aus der Ausreisewelle zusätzliche Probleme, denn zum einen stieg die Zahl der Erstanträge auf Ausreise in den Monaten nach der Ausreisewelle explosionsartig an: Für April bis Juni 1984 verzeichnete das Innenministerium 23 631 Erstanträge – 1983 waren es in diesen Monaten nur 2566 gewesen. Ab Juli ging die Zahl der Erstanträge zwar wieder leicht zurück, so dass es in den Monaten Oktober bis Dezember noch etwa 7700 Eingänge gab. Dennoch lagen diese Zahlen weit über dem Durchschnitt der Vorjahresmonate⁴⁷⁷.

Zum anderen hatte die überraschende Ausreise von etwa 35 100 Personen allein im Zeitraum von Januar bis April 1984 einen demotivierenden Effekt auf die Mitarbeiter der Bereiche Inneres und die „gesellschaftlichen Partner“ des Innenministeriums in den Betrieben. Nachdem Anfang der 1980er Jahre viel Druck auf die Betriebsleiter ausgeübt worden war, sich mit den Ausreiseantragstellern in ihren Betrieben zu befassen, wurden die vom Innenministerium mühsam geforderten Praktiken nach der Ausreisewelle durch die Betriebe wieder weniger umgesetzt. Die Anstrengungen der „politisch-ideologischen Einflußnahme“ auf die Ausreiseantragsteller hätten in den Betrieben nach der Genehmigungswelle nachgelassen, stellte es fest⁴⁷⁸. Hinzu kam, dass die nach der Ausreisewelle entstandenen „Rückverbindungen“ in die DDR zu einem drastischen Anstieg der Erstanträge auf Ausreise geführt hatten⁴⁷⁹. Zudem konnten die Mitarbeiter der Bereiche Inneres nach der Ausreisewelle immer weniger Bürger dazu bringen, ihren Antrag zurückzuziehen, sondern sahen sich im Gegenteil mit immer selbstbewusster auftretenden Bürgern konfrontiert, die das gleiche Recht einforderten wie die bereits ausgereisten Personen⁴⁸⁰. Dies war indes keine neue Erscheinung. Bereits in den Jahren zuvor mussten sich die Behörden mit immer selbstsicherer auftretenden Ausreiseantragstellern auseinandersetzen, die die „Glaubwürdigkeit und Endgültigkeit“ der staatlichen Ablehnung ihres Antrages infrage stellten. Häufig bezogen sich die Antragsteller dabei auf Bekannte oder Verwandte, die ebenfalls – ohne die offiziell gültigen Anforderungen für eine Ausreise erfüllt zu haben – in die Bundesrepublik oder nach West-Berlin ausgereist waren⁴⁸¹. Dass die Abteilungen Innere Angelegenheiten im Sommer 1984 von selbstbewussten Antragstellern geradezu überrannt wurden, überrascht vor diesem Hintergrund wenig. Um die aus Sicht des Innenministeriums durchaus kritische Situation unter Kontrolle zu behalten und um zu verhindern, dass das Ansehen der DDR im Ausland durch „negative Handlungen“ von Ausreiseantragstellern „geschädigt bzw. die politische Stabilität der DDR untergraben“ werde, gab man den Antragstellern daher auch

⁴⁷⁷ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht IV/1984 des MdI, ohne Datum, S.3.

⁴⁷⁸ Vgl. BAB, DO1/10113, unpag., Material zur Kollegiumssitzung des MdI: Berichterstattung über die operative Lage in der HA Innere Angelegenheiten vom 4.5.1984, S.2f., das Zitat S.3.

⁴⁷⁹ Vgl. ebd., S.3.

⁴⁸⁰ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht II/1984 des MdI, ohne Datum, S.4f. u. 8.

⁴⁸¹ Vgl. z.B. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht II/1983 des MdI, ohne Datum, S.5, das Zitat ebd.

noch in den Monaten nach der Ausreisewelle in einem Gespräch „mehr oder weniger direkt zu verstehen“, dass ihr Anliegen einer Prüfung unterzogen werde⁴⁸². Bisher waren alle Anträge, sofern sie nicht der tatsächlich antragsberechtigten Minderheit entsprachen, bereits im ersten Gespräch abgelehnt worden. Das hatte aber zumeist dazu geführt, dass die Ausreiseantragsteller noch vehementer an ihrem Ausreisewunsch festhielten. Angesichts der Überforderung der örtlichen Abteilungen handelte das Innenministerium nun initiativ, um zu verhindern, dass die Ausreisebewegung völlig außer Kontrolle geriet.

Nach der hektisch durchgeführten Aktion versuchte Mielke allerdings, das MfS und auch das Innenministerium wieder auf die grundsätzlich verbindliche Linie der Dienstanweisung 2/83 festzulegen, also auf die von Honecker geforderte Ablehnung aller weiteren neuen Ausreiseanträge und eine wesentlich striktere Handhabung von Ausreisegenehmigungen vor allem aus „politisch-operativen Gründen“⁴⁸³. Genehmigungen sollten nun nur noch ausgesprochen werden, wenn erstens alle politisch-operativen, strafrechtlichen und gesellschaftlichen Möglichkeiten genutzt worden seien, zweitens, wenn eine Person keinen Nutzen mehr für die sozialistische Gesellschaft bringe oder zu bringen bereit sei, drittens, wenn das „weitere Verbleiben“ der Antragsteller in der DDR „nur negative Folgen“ auslösen würde und viertens, wenn keine Versagungsgründe vorlägen⁴⁸⁴.

Die von Honecker angewiesene massenhafte Ausweisung von DDR-Bürgern brachte Erich Mielke in Rechtfertigungszwang gegenüber den Mitarbeitern seines Ministeriums. Aufgrund der Botschaftsbesetzungen in der DDR und in Prag, der Gefahr ihrer Nachahmung durch andere Antragsteller und der damit verbundenen „politischen Gefahren“, so Mielke, seien die angewiesenen Maßnahmen notwendig gewesen, um die Sicherheit in der DDR zu gewährleisten und den außenpolitischen Spielraum zu erhalten⁴⁸⁵. Es sei aber „ohne Zweifel die Kehrseite der Medaille“, dass die Erstanträge infolge der Ausreisewelle enorm angestiegen seien. Dieser „Sogwirkung“ müsse „Einhalt geboten werden“⁴⁸⁶. In Verbindung mit den fortdauernden Hinweisen der Bundesrepublik auf die Ergebnisse des Madrider Treffens müsse man sich auf „eine Zeit starker Konfrontation und zunehmenden

⁴⁸² Vgl. BAB, DOI/16489, unpag., Quartalsbericht II/1984 des MdI, ohne Datum, S.10f., die Zitate ebd.

⁴⁸³ Vgl. BStU, MfS, AGM 231, Bl.351–494, Referat Erich Mielkes auf der Dienstbesprechung vom 11.5.1984 über ausgewählte Fragen und Probleme der politisch-operativen Arbeit und deren Führung und Leitung sowie Eisenfeld, Macht und Ohnmacht, S.227.

⁴⁸⁴ Vgl. BStU, MfS, ZKG 16854, Bl.1–91, Referat von Niebling vor den BKG-Leitern zur Auswertung der Dienstkonferenz von Erich Mielke am 11.5.1984 vom 28.5.1984, hier Bl.30–34, die Zitate S.34 im Manuskript [dieses Blatt ohne BStU-Zählung]. Vgl. auch BStU, MfS, ZKG 2097, Bl.1–10, Orientierung zur Anwendung strenger Maßstäbe bei Übersiedlungen aus politisch-operativen Gründen sowie anderem staatlichen Interessen vom Juni 1984, hier Bl.2–6.

⁴⁸⁵ Vgl. BStU, MfS, AGM 231, Bl.351–494, Referat Erich Mielkes auf der Dienstbesprechung vom 11.5.1984 über ausgewählte Fragen und Probleme der politisch-operativen Arbeit und deren Führung und Leitung, Bl.375f., das Zitat Bl.375.

⁴⁸⁶ Vgl. ebd., Bl.378 u. 380, die Zitate ebd.

Drucks durch den Gegner und innere Kräfte“ einstellen⁴⁸⁷. Dieser Konfrontation dürfe aber nicht ausgewichen werden, indem man Vorschläge für Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ unterbreite⁴⁸⁸.

Während Mielke so hoffte, das MfS auf die von Honecker geforderte Linie einzuschwören, stellte sich im Frühjahr und Sommer 1984 im Innenministerium allerdings ein weiteres Problem heraus. So einfach, wie Honecker und Mielke sich die Rückkehr zur gewohnten restriktiven Linie vorstellten, war dies aus der Sicht des Innenministeriums nämlich nicht. Neben Motivationsprobleme bei den Mitarbeitern der örtlichen Vertretungen des Ministeriums traten durch die zahlreichen neuen Erstanträge auf Ausreise auch Personalschwierigkeiten. Ausführliche Gespräche mit Ausreiseantragstellern, in denen Anträge von vornherein nicht angenommen wurden, waren kaum mehr zu gewährleisten. Bereits während der Ausreisewelle musste das Innenministerium kurzfristig zusätzliches Personal einstellen, um die „Sonderauffassungen“ abzuarbeiten⁴⁸⁹. Schon zu diesem Zeitpunkt wies es darauf hin, dass die Zunahme an Erstanträgen infolge der Ausreisewelle eine Prüfung erfordere, ob die nur kurzfristig eingestellten Mitarbeiter durch eine planmäßige Aufstockung des Personalbestands der Bereiche Inneres bei den örtlichen Räten ersetzt werden müssten⁴⁹⁰. Der explosionsartige Anstieg der Erstanträge auf Ausreise von knapp 16 000 im ersten Quartal 1984 auf 23 600 im zweiten Quartal war im Sommer durch das vorhandene Personal in den Bereichen Inneres tatsächlich nicht mehr zu bewältigen⁴⁹¹.

Der Ausreisewelle folgten aufgrund der Probleme in den Abteilungen Innere Angelegenheiten daher verschiedene Maßnahmen der Staats- und Parteiführung. Noch während die Ausreisewelle abgewickelt wurde, fand eine vom MfS initiierte gemeinsame Beratung des MfS und des Innenministeriums statt, an der die Leiter der Bezirkskoordinierungsgruppen, der Abteilungen Innere Angelegenheiten und weitere Personen teilnahmen. Die ZKG rechtfertigte bei dieser Gelegenheit die massenhaften Ausreisegenehmigungen als politische Notwendigkeit infolge der Botschaftsbesetzungen. Da eine Eskalation der Lage zu befürchten gewesen sei, müsse nun die Ausreise derjenigen Personen veranlasst werden, von denen die „größten Gefahren für die staatliche Sicherheit“ ausgingen. Das ändere jedoch nichts an der grundsätzlichen Aufgabe, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“ und zu „unterbinden“. Es bleibe vielmehr bei der „klaren Orientierung“, eine „breite Front“ gegen die Ausreisebewegung zu bilden und jeden neuen Ausreiseantrag sofort abzulehnen⁴⁹².

⁴⁸⁷ Vgl. ebd., Bl. 382, die Zitate ebd.

⁴⁸⁸ Vgl. ebd., Bl. 388.

⁴⁸⁹ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht I/1984 des MdI, ohne Datum, S. 17.

⁴⁹⁰ Vgl. ebd.

⁴⁹¹ Vgl. BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht II/1984 des MdI, ohne Datum, S. 3 u. 10.

⁴⁹² Vgl. BStU, MfS, ZKG 3367, Bl. 91–118, Thesen der ZKG zur gemeinsamen Beratung – Inneres und MfS – mit den Leitern der BKG, den Abteilungsleitern Inneres und weiteren Leitern und beauftragten Genossen, vom 28. 2. 1984, hier Bl. 93 u. 101, die Zitate Bl. 93.

In der folgenden Zeit versuchte das Innenministerium daher intern, den weiteren Kampf gegen die Ausreisebewegung im Sinne ihrer „Zurückdrängung und Unterbindung“ zu rechtfertigen. Eine ausführliche Information des Innenministers ging an alle damit befassten Stellen⁴⁹³. Darin wurde festgestellt, dass „in letzter Zeit“ mehr Personen als früher eine Ausreiseerlaubnis erhalten hätten. Dies ändere jedoch nichts daran, dass die Ausreisebewegung grundsätzlich unterdrückt bzw. „zurückgedrängt“ werden müsse⁴⁹⁴. Es gehe darum, Ausreisewünsche gar nicht erst entstehen zu lassen oder die Antragsteller von ihrem Vorhaben abzubringen und ihre „feste Integration“ in die sozialistische Gesellschaft zu erreichen⁴⁹⁵. Die Information erläuterte allerdings nicht nur ausführlich, wie genau mit den Antragstellern, zum Beispiel auf strafrechtlicher Ebene, umzugehen sei, sondern enthielt auch Hinweise für die Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten. Dies war offenbar notwendig, weil diese den Argumenten der Antragsteller in den obligatorischen Gesprächen kaum etwas entgegenhalten konnten. Die Mitarbeiter sollten in den Gesprächen daher stärker auf die staatliche Souveränität der DDR gemäß der Aufnahme in die Vereinten Nationen und der KSZE-Schlussakte verweisen und anhand von Beispielen erläutern, dass die DDR hinsichtlich der Familienzusammenführungen, Eheschließungen und Besuchsreisen gemäß der Schlussakte keinerlei Nachholbedarf habe. Dem hierauf zu erwartenden Argument der Ausreiseantragsteller, dass sie keine Ausnahmeregelung für Familienzusammenführung einforderten, sondern ein allgemeines Recht auf Ausreise, solle entgegnet werden, dass das Völkerrecht eine unbeschränkte Freizügigkeit gar nicht kenne⁴⁹⁶.

Unmittelbare Wirkung zeigten diese Rechtfertigungsversuche allerdings nicht. Schon Anfang September wandte sich der Innenminister mit einem Schreiben an die örtlichen Behörden, diesmal an die Chefs der Bezirksbehörden der DVP. Die Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften würden die geltenden Befehle gegen die Ausreisebewegung immer noch nicht „mit der erforderlichen Konsequenz“ umsetzen, monierte er zum wiederholten Male. Er forderte von den Chefs der Bezirksbehörden der DVP daher, „klug überlegte Maßnahmen“ festzulegen und zu kontrollieren, dass diese auch tatsächlich befolgt wurden, um die

⁴⁹³ Vgl. BAB, DO1/64238, unpag., Hinweise zur Erläuterung der „Verfügung des Vorsitzenden des Ministerrates zur Gewährleistung des einheitlichen, abgestimmten Vorgehens der staatlichen Organe, Kombinate, Betriebe, Einrichtungen und Genossenschaften zur Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nicht-sozialistischen Staaten und Westberlin zu erreichen“ an die Leiter zentraler Staatsorgane, die Vorsitzenden und Stellvertreter der Vorsitzenden der Räte der Bezirke für Inneres, die Bürgermeister und der Stadtbezirke und deren Stellvertreter, die Chefs der BDVP, die Leiter der VPKA, die Generaldirektoren der zentralgeleiteten Kombinate und die Direktoren der bezirksgeliteten Kombinate vom 11.7.1984.

⁴⁹⁴ Vgl. ebd., S.2f.

⁴⁹⁵ Vgl. ebd., S.3, die Zitate ebd.

⁴⁹⁶ Vgl. ebd., unpag., Anlage: Argumentation zur Auseinandersetzung mit Motiven und Auffassungen, die von Bürgern der DDR im Zusammenhang mit Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin vorgetragen werden, S.12–14.

Lage angesichts der ständig weiter wachsenden Ausreisebewegung unter Kontrolle zu behalten⁴⁹⁷.

Für Dickel galt es nach der Ausreisewelle zudem umso dringlicher, die personellen Probleme seines Ministeriums in den Griff zu bekommen, denn die vorhandenen Mitarbeiter waren einerseits unmotiviert, was zum Teil auf ihre verhältnismäßig schlechte Besoldung zurückgeführt wurde⁴⁹⁸. Zum anderen waren sie durch die geradezu explodierende Zahl von Ausreiseantragstellern nach der Ausreisewelle im Frühjahr 1984 überfordert. Die Flut von Neuanträgen war durch das vorhandene Personal nicht in den Griff zu bekommen. Anfang November 1984 nahm sich der Innenminister daher des wohl dringlichsten Problems der Abteilungen Innere Angelegenheiten an: des eklatanten Personal mangels. Grundlage für die Aufstockung des Personals des Innenministeriums war eine Information über die Arbeit der Bereiche Inneres der örtlichen Räte, in der ihre Überforderung mit der Ausreisebewegung deutlich zutage trat⁴⁹⁹. So seien die Aufgaben der Mitarbeiter „auf allen Arbeitsgebieten sowohl quantitativ als auch qualitativ angestiegen“. Aus quantitativer Sicht war insbesondere die Unterdrückung der Ausreisebewegung gemeint, bei der der Umfang der zu lösenden Aufgaben „wesentlich angestiegen“ sei. Zudem wachse aus qualitativer Perspektive die „politische Bedeutung“ der Arbeit der Bereiche Inneres aufgrund der sich angeblich verschärfenden Diversions- und Kontaktpolitik des Gegners ständig an. Hinzu käme eine „hohe psychische Beanspruchung“ der Mitarbeiter des Innenministeriums, da sie täglich mit „labilen, negativen und zum Teil feindlich eingestellten Bürgern“ zu tun hätten, dafür aber nicht angemessen bezahlt würden⁵⁰⁰. Die zu den vorhandenen 1268 zusätzlich beantragten 688 Planstellen – ein Anstieg um 50 Prozent – für die Bereiche Inneres der örtlichen Räte, davon allein 412 für die Arbeitsgebiete „Übersiedlung“, wurden dem Innenministerium am 24. Oktober 1984 durch das Sekretariat des Zentralkomitees⁵⁰¹ und am 1. November durch

⁴⁹⁷ Vgl. BAB, DO1/17283, unpag., Schreiben von Riss (i. V.) an die Chefs der Bezirksbehörden der DVP zur Unterbindung rechtswidriger Versuche auf Übersiedlung nach dem nichtsozialistischen Ausland vom 4. 9. 1984, S. 1.

⁴⁹⁸ Vgl. SAPMO, DY30/IV 2/2.039/223, Bl. 2–19, Information der Abt. Staats-/Rechtsfragen an Egon Krenz über Probleme der materiellen Stimulierung der Tätigkeit der Ratsmitglieder und der örtlichen Staats- und Justizorgane vom 5. 7. 1984, hier insbesondere Bl. 5f. Politisch und fachlich geeignete Kader würden demnach den Einsatz im Staatsapparat aufgrund vergleichsweise geringer Verdienstmöglichkeiten ablehnen. Das „niedrige Vergütungs niveau“ in den örtlichen Staatsorganen erschwerte es daher, genügend hochqualifizierte und parteitreue Mitarbeiter zu finden. Insbesondere junge Personen, die man eigens für Positionen in den örtlichen Staatsorganen ausgebildet habe, würden sich bald andere Stellen mit besseren Verdienstmöglichkeiten suchen. Vgl. ebd., die Zitate Bl. 5.

⁴⁹⁹ Vgl. BAB, DO1/17076, unpag., Anlage zur Beschlussvorlage über die kadermäßige Stabilisierung der Bereiche Inneres der örtlichen Räte: Information über die gewachsenen Anforderungen an die Mitarbeiter sowie die Kadersituation in spezifischen Arbeitsgebieten der Bereiche Inneres der örtlichen Räte.

⁵⁰⁰ Vgl. ebd., S. 1–3, die Zitate ebd.

⁵⁰¹ Vgl. SAPMO, DY30/IV 2/3/3733, Bl. 34–37, Anlage Nr. 2 zum Protokoll des Sekretariats des ZK der SED Nr. 124, vom 24. 10. 1984: Beschluss zur kadermäßigen Stabilisierung der Bereiche Inneres der örtlichen Räte, hier Bl. 37.

einen entsprechenden Ministerratsbeschluss⁵⁰² genehmigt. Die Bezirke Halle (38 Stellen), Dresden (79), Leipzig (65), Karl-Marx-Stadt (60) und Berlin (62) erhielten dabei die meisten neuen Planstellen für die Arbeitsgebiete „Übersiedlung“⁵⁰³. Insgesamt entstanden durch die Neueinstellungen Mehrkosten in Höhe von 9 Millionen Mark jährlich⁵⁰⁴.

Zudem versuchte die SED angesichts der verhältnismäßig niedrigen Bezahlung in den örtlichen Staatsorganen, die unter anderem für die angespannte Personalsituation und die geringe Motivation der Mitarbeit verantwortlich gemacht wurde, materielle Anreize zu schaffen. So fasste das Politbüro im Oktober 1984 einen Beschluss zur „leistungsorientierten Erhöhung der Gehälter“ für die örtlichen und zentralen Staats- und Justizorgane⁵⁰⁵. Die sozialistische „Staatsmacht“ müsse durch eine Stabilisierung des fluktuierenden Personalbestandes gestärkt werden. Man versprach sich außerdem von den Lohnerhöhungen, dass die infolgedessen zufriedeneren Mitarbeiter „konsequent die Politik der Partei und des Staates vertreten“ würden. Die durchschnittliche Erhöhung des Gehalts für Bürgermeister und Ratsmitglieder der Städte, Gemeinden, Kreise usw. betrug zwischen 140 und 170 Mark im Monat. Die Mitarbeiter der Räte der Städte, Stadtbezirke, Kreise, Bezirke – also auch die Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten der Räte der Bezirke – erhielten monatlich 125 bis 135 Mark mehr⁵⁰⁶. Das Politbüro wollte allerdings vermeiden, dass die Lohnerhöhungen publik wurden⁵⁰⁷. Hier spielte offenbar die Befürchtung eine Rolle, andere Beschäftigungsgruppen könnten sich ungerecht behandelt fühlen – eine für den propagierten egalitären Anspruch der Partei problematische Entwicklung. Außerdem hätten Lohnforderungen von anderen Beschäftigungsgruppen den ohnehin finanzschwachen Staat zusätzlich in Bedrängnis gebracht. Bei den Lohnerhöhungen für die örtlichen Staatsangestellten muss darüber hinaus berücksichtigt werden, dass eine Lohnerhöhung angesichts der schlechten Versorgungslage nicht notwendigerweise zu einer Befriedigung der materiellen Bedürfnisse führte. Gleichzeitig waren Staatsbedienstete durch das Verbot von Westkontakten vom Besitz westlicher Devisen weitgehend abgeschottet und konnten daher auch nicht vom Warenangebot der Intershops profitieren. Ihnen blieb zwar, begehrte Waren in Delikatläden oder im östlichen Ausland zu erwerben, dennoch dürfte der entstehende Kaufkraftüberhang langfristig gesehen daher nicht, wie vom Politbüro gewünscht, dazu beigetragen haben, dass die Staatsbediensteten die Politik der SED voller Überzeugung vertraten.

⁵⁰² Vgl. BAB, DC20/I/4/5495, Bl.115–119, Beschluß über die kadermäßige Stabilisierung der Bereiche Inneres der örtlichen Räte vom 1. 11. 1984, hier Bl. 119.

⁵⁰³ Vgl. ebd.

⁵⁰⁴ Vgl. ebd., Bl. 117.

⁵⁰⁵ Vgl. SAPMO, DY30/J IV 2/2/2081, Bl.39–49, Anlage Nr.5 zum Politbüroprotokoll Nr.40/84 vom 9.10.1984: Maßnahmen zur leistungsorientierten Erhöhung der Gehälter für Bürgermeister, hauptamtliche Ratsmitglieder und Mitarbeiter der örtlichen und zentralen Staats- und Justizorgane.

⁵⁰⁶ Vgl. ebd., Bl.40–42, das Zitat Bl.40.

⁵⁰⁷ Vgl. ebd., Bl.39.

Von der „Zurückdrängung und Unterbindung“ zum „Prüfen und Bearbeiten“ der Ausreisanträge

Im Herbst 1984 musste Mielke zugeben, dass die „anhaltende Sogwirkung“ der Ausreisewelle und die strikte Handhabung der Ausreisevorschläge aus „politisch-operativen Gründen“ die Kapazitäten des MfS überforderten. Es sei „nicht zu übersehen“, dass die Kreisdienststellen des MfS einen großen Teil ihrer Arbeitskraft und -zeit für die Aufgaben zur Unterdrückung der Ausreisebewegung aufwenden müssten. Darunter dürfe aber nicht die „Erfüllung der Gesamtaufgabenstellung“ leiden⁵⁰⁸.

Mielke sah sich daher zu einer Kurskorrektur gezwungen, was die strikte Handhabung von Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ betraf. Entscheidend sei hinsichtlich der Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“, dass das MfS, genauer die ZKG, die „richtige Person zum richtigen Zeitpunkt gehen“ lasse, bevor sie „politischen Schaden“ anrichte, lautete nun die neue Richtlinie⁵⁰⁹. Sie wurde umgehend von der ZKG aufgegriffen⁵¹⁰. Die Hilflosigkeit des Staatssicherheitsministers angesichts der Ausreisebewegung, die mit keiner der bisher angewandten Strategien kontrolliert werden konnte, zeigt sich auch darin, dass Mielke neben einer erneuten Erhöhung der Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ auch eine schärfere Gangart bei der strafrechtlichen Verfolgung der angeblichen „Feinde“ forderte. Bei den ersten Anzeichen seien sie „ohne Verzug festzunehmen“⁵¹¹. Tatsächlich stieg die Zahl von Ermittlungsverfahren des MfS, die gegen Ausreiseantragsteller eingeleitet wurden, nach der Ausreisewelle an⁵¹².

Aus der Sicht des MfS begann sich die Lage infolge der lockereren Handhabung von Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ Ende 1984 und zu Beginn des Jahres 1985 allmählich zu entspannen. Es zeigten sich „erste Verhaltensänderungen“ bei den Bürgern. So sei eine „gewisse Beruhigung“ eingetreten, da weniger Ostdeutsche einen Ausreiseantrag stellten und die Behörden auch weniger „Demonstrativ- und spektakuläre Handlungen“ registrierten⁵¹³. Tatsächlich war die Zahl der Erstanträge verglichen mit den Zahlen von 1984 zurückgegangen. Statt im Durchschnitt 14 390 pro Quartal im Jahr der Ausreisewelle, hatte es im ersten Quartal 1985 „nur“ knapp 6000 Erstanträge auf Ausreise gegeben⁵¹⁴.

⁵⁰⁸ Vgl. BStU, MfS, AGM 231, Bl.499–752, Referat Mielkes auf der zentralen Dienstkonferenz u. a. zu Aufgaben zur weiteren Erhöhung der Wirksamkeit der politisch-operativen Arbeit im Zusammenhang mit Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, hier Bl.723 u. 736, die Zitate ebd.

⁵⁰⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3409, Bl.77–92, Dienstbesprechung von Erich Mielke mit den Leitern der BV am 2. 11. 1984, hier Bl.83, die Zitate ebd.

⁵¹⁰ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.38.

⁵¹¹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3409, Bl.77–92, Dienstbesprechung von Erich Mielke mit den Leitern der BV am 2. 11. 1984, hier Bl.83.

⁵¹² Vgl. Raschka, Justizpolitik, S.228f.

⁵¹³ Vgl. BAB, DO1/16490, unpag., Quartalsbericht I/1985 des MdI, ohne Datum, S.7, die Zitate ebd.

⁵¹⁴ Der Quartalsdurchschnitt für 1984 ermittelt aus BAB, DO1/16489, unpag., Quartalsbericht IV/1984 des MdI, ohne Datum, S.3. Für die Angabe 1985 vgl. BAB, DO1/16490, unpag., Quartalsbericht I/1985 des MdI, ohne Datum, S.3.

Im Innenministerium versuchte man ebenfalls, der Folgen der Ausreisewelle Herr zu werden. Da die bisher verfolgte Praxis, die Anträge strikt abzulehnen, zu „feindlichen“ Aktivitäten, wie zum Beispiel Botschaftsbesetzungen oder zum „ungesetzlichen Verlassen“ der DDR, geführt habe, sollten Ausreiseanträge „nicht von vorneherein“ abgelehnt werden. Damit sollte verhindert werden, dass sich „die negative Haltung zu unserem Staat“ noch verstärke⁵¹⁵. Dies war zu diesem Zeitpunkt bereits eine Frage der innenpolitischen Stabilität des gesamten Staates geworden, wie das Innenministerium selbst zugab. Es gehe dem „Gegner“ seit der Unterzeichnung des Madrider Abschlussdokuments darum, „Unruhe und Unsicherheit“ in der DDR zu verbreiten, eine „Massenbewegung von Antragstellern“ auszulösen und so der DDR „politischen und materiellen Schaden“ zuzufügen, um schließlich eine „instabile Lage“ herbeizuführen⁵¹⁶.

Indem das Innenministerium aber seinen örtlichen Vertretungen vorgab, Ausreiseanträge nicht sofort in den obligatorischen Gesprächen abzulehnen, verursachte es ein folgenreiches Missverständnis: Während der Ausreisewelle war den Mitarbeitern der Bereiche Inneres der örtlichen Behörden mitgeteilt worden, einigen tausend Ausreiseantragstellern sei die „Prüfung und Bearbeitung“ ihres Antrages zuzusagen, um zu vermeiden, dass sie ebenfalls als mögliche Botschaftsbesetzer oder in anderer Form öffentlich aktiv wurden. Da sie in der folgenden Zeit nach Anweisung des Innenministeriums die Anträge auch nicht wie bislang unumwunden ablehnen sollten, wurde den Ausreiseantragstellern in einigen Bezirken eine „Prüfung“ ihres Antrages mitgeteilt, und zwar allen, nicht nur denen, die möglicherweise öffentlich ihre Ausreise fordern könnten. Erst Ende November, Anfang Dezember 1984 wurde die Leitungsebene des Innenministeriums durch Kontroll-einsätze zur „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung auf Bezirksebene auf das Missverständnis aufmerksam. Die Prüfung zuzusagen habe nur für die Botschaftsbesetzer gegolten, erklärte ein Abteilungsleiter des Innenministeriums. Für alle anderen Ausreiseantragsteller sei es „richtig und falsch“, die Prüfung zuzusagen, denn sie wecke „Hoffnungen“. Am besten sollten die Anträge nicht abgelehnt, aber eine Prüfung auch nicht zugesagt werden, war die Anweisung des Innenministeriums an seine örtlichen Vertretungen – eine Weisung, die die Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten vor erhebliche Probleme stellte⁵¹⁷.

⁵¹⁵ Vgl. BAB, DO1/17040, unpag., Ausführungen des Stellvertreters des Ministers zu „Grundorientierungen zu den Aufgaben für das Jahr 1985“, S.25f., die Zitate ebd. sowie SAPMO, DY30/IV 2/2.039/188, Bl.188–262, Entwurf zu den Ausführungen des Ministers des Innern und Chefs der DVP auf der Arbeitstagung mit den Chefs der BDVP und den Leitern der VPKÄ zu den Ergebnissen 1984 und zu den Aufgaben sowie den Schwerpunkten für das Jahr 1985 vom Dezember 1984, hier Bl.230f. „Höfliches und sachliches Reagieren, selbst bei aggressivem provokatorischem Auftreten, muß durch jeden Mitarbeiter gesichert sein. Jeder Antragsteller ist anzuhören, die Gründe sind festzuhalten. Es ist nicht sofort abzulehnen. Das gibt uns Zeit zu weiteren Prüfungshandlungen“, so Dickel.

⁵¹⁶ Vgl. BAB, DO1/17040, unpag., Ausführungen des Stellvertreters des Ministers zu „Grundorientierungen zu den Aufgaben für das Jahr 1985“, S.23f., die Zitate ebd.

⁵¹⁷ Vgl. BStU, KMSt, L-183, Bl.35–36, Schreiben des Rates des Kreises Werdau im Bezirk Karl-Marx-Stadt über einen Erfahrungsaustausch zu Fragen der Zurückdrängung der Antragstellung am 27.11.1984, vom 5.12.1984, die Zitate Bl.35.

Sogar über die strategische Umorientierung vom November 1984 hinaus gab es nach der Ausreisewelle Überlegungen im MfS, die Regelungen für Ausreisen auf solidere Grundlagen zu stellen, um den Druck besser kanalisieren zu können. Angesichts des im Verlauf des Jahres 1984 unübersehbar gewachsenen Problemdrucks der Ausreisebewegung musste das MfS zugeben, was schon länger offensichtlich war: Die DDR konnte sich zwar öffentlich auf die Prinzipien der „Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ und die „staatliche Souveränität“ der KSZE-Staaten berufen. Ungeachtet der Tatsache, dass die KSZE-Dokumente keine völkerrechtlichen Verträge waren, musste sich die DDR jedoch zu der „hohe[n] politische[n] Bindung“ bekennen, die sie mit der Unterzeichnung der Schlussakte eingegangen war. Dieser Spagat zwischen außenpolitischer Bindung und innenpolitischer Entwicklung zeigte sich nirgends klarer, als bei der Ausreisebewegung. Aus dem Abschließenden Dokument von Madrid könne kein Recht auf Ausreise abgeleitet werden, erklärte Gerhard Neiber⁵¹⁸ – und doch gab es im MfS im Februar 1985 geheime Überlegungen über eine Änderung der bestehenden Ausreiseregeln⁵¹⁹. Favorisiert wurde – zumindest nominell – zwar eine Beibehaltung der geltenden internen Regelungen, da die von Mielke im November 1984 angewiesene lockerere Handhabung der Ausreisen aus „politisch-operativen Gründen“ zu einer „Beruhigung der Lage“ geführt hätten. Es wurde jedoch im Anschluss an Überlegungen von 1983 analysiert, ob man die Verordnung über Familienzusammenführungen vom 15. September 1983 ändern sollte, um der bisherigen Praxis eine „politisch-rechtliche Grundlage“ zu geben⁵²⁰. Darin wurden verschiedene Vorteile gesehen: So könnte eine geschickte publizistische Auswertung der Neuregelung – „insbesondere bezüglich der Realisierung der Festlegungen von Helsinki und Madrid“ – das internationale Ansehen der DDR und das Vertrauensverhältnis der Bürger zur Partei- und Staatsführung stärken sowie eine Konzentration auf diejenigen Bürger erlauben, die man in der DDR halten wolle. Nachteilig könnten sich allerdings die publizistische Auswertung der westlichen Medien, die Gefahr einer erneuten Sogwirkung, der Verlust von hoch qualifizierten Fachleuten und neue Rückverbindungen auswirken⁵²¹.

Die internen Überlegungen führten zwar nicht zu einer Änderung der bestehenden Rechtspraxis bei (Aus-)Reisen, zeigen aber, dass die Ausreisebewegung und ihre an das Regime gestellten Forderungen nach persönlichen Freiheiten im MfS, wenn auch nur vereinzelt, zu der Erkenntnis führten, dass eine grundlegende Änderung der bestehenden Reiseregeln nötig sein könnte. Erst 1989

⁵¹⁸ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3409, Bl. 116–154, Auszug aus dem Referat von Genossen Minister Neiber vor der Parteihochschule „Karl Marx“, im Frühjahr 1984, hier Bl. 149 u. 152, das Zitat Bl. 149.

⁵¹⁹ Vgl. BStU, MfS, ZKG 5511, Bl. 11–19, Streng geheimer Vorschlag zum weiteren Vorgehen bezüglich der Übersiedlung von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin vom Februar 1985. Das Papier ist zwar bei der ZKG abgelegt, trägt jedoch keinen Verfasser, so dass seine Entstehung unklar bleibt.

⁵²⁰ Vgl. ebd., Bl. 12 u. 14, die Zitate ebd. Der Entwurf für die neue Verordnung ist in dem Papier nicht überliefert.

⁵²¹ Vgl. ebd., Bl. 17f.

wurden solche Überlegungen aber auf zentraler Ebene von Egon Krenz an Erich Honecker herangetragen. Er übergab dem Generalsekretär angesichts der explodierenden Ausreiseantragszahlen eine Liste mit möglichen Reaktionen. Erstens könne eine Forderung an die Bundesrepublik nach sofortiger Anerkennung der ostdeutschen Staatsbürgerschaft mit erweiterten Reisemöglichkeiten für Ostdeutsche verbunden werden; die zweite Möglichkeit sah dies ebenfalls vor, allerdings unter gleichzeitiger befristeter Schließung aller Grenzen; drittens – hierfür votierte Krenz – könne jedem Bürger ein Reisepass gewährt und die Ausreise gestattet werden⁵²².

Trotz der zwischenzeitlichen Entspannung zu Beginn des Jahres 1985, die lediglich verglichen mit der Entwicklung kurz nach der Ausreisewelle als solche bezeichnet werden konnte, veranlasste Erich Mielke Ende 1984 für Anfang des nächsten Jahres Arbeitskonferenzen für alle Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten durch die ZKG und die HA VII in Abstimmung mit dem Innenministerium, um die „wachsende[n] Anforderungen“ erfüllen zu können⁵²³. Mielke bemängelte in diesem Zusammenhang diverse Missstände bei den Mitarbeitern des Innenministeriums und machte die Mitarbeiter dafür verantwortlich, die „durch das MfS mühevoll erreichten Ergebnisse“, zum Beispiel im Zusammenhang mit den Botschaftsfällen und „andere[n] zentrale[n] Maßnahmen“ (also der Ausreisewelle), zunichte zu machen⁵²⁴. Dies geschehe durch unverantwortliches Verhalten der Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten in ihrem Umgang mit den Ausreiseantragstellern. Mielke machte „Taktlosigkeit“, „Subjektivismus“, Unfähig- und Gleichgültigkeit sowie einen ungenügenden Klassenstandpunkt beim Personal des Innenministeriums aus. Tatsächlich übte dieses zu dieser Zeit auch Selbstkritik: Probleme wie „nicht immer korrekte[s] Verhalten“ oder Aussprachen, die nicht „vertrauensvoll[]“ geführt worden seien⁵²⁵, beschäftigten es nicht minder als das MfS. Mielke forderte daher „Parteilichkeit, Überzeugungskraft, Einfühlungsvermögen, Flexibilität, psychologisches und pädagogisches Geschick, Autorität und Sauberkeit, Selbstbeherrschung, Ausdauer und auch Vertrauen zum MfS“⁵²⁶.

Die Arbeitskonferenzen wurden im März und April 1985 in allen Bezirken mit den Mitarbeitern der Bereiche Innere Angelegenheiten, Leitern der DVP und Angehörigen der Bezirksverwaltungen sowie der Kreisdienststellen für Staatssicher-

⁵²² Vgl. Eisenfeld, Die Ausreisebewegung – Eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, S. 221 f.

⁵²³ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3409, Bl. 77–92, Hinweise für die Dienstbesprechung des Ministers mit den Leitern der BV vom 2. 11. 1984, hier Bl. 86 u. 89, das Zitat Bl. 86.

⁵²⁴ Vgl. ebd., Bl. 88, die Zitate ebd.

⁵²⁵ Vgl. BAB, DO1/17040, unpag., Information zur Unterbindung von Arbeitsweisen und Praktiken der Bereiche Inneres auf dem Gebiet der Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die den Rechtsvorschriften und Weisungen widersprechen, ausgewertet mit den Stellvertretern für Inneres der Räte der Bezirke am 8. 11. 1984, S. 1.

⁵²⁶ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3409, Bl. 77–92, Hinweise für die Dienstbesprechung des Ministers mit den Leitern der BV vom 2. 11. 1984, hier Bl. 87, die Zitate ebd.

heit durchgeführt⁵²⁷. Die im Anschluss daran verfasste Broschüre fasste die Kernaussagen der Weiterbildungsveranstaltungen zusammen⁵²⁸. Über 2000 Mitarbeiter der Abteilungen Innere Angelegenheiten, der DVP und des MfS nahmen an den zentralen Weiterbildungen teil⁵²⁹. Darunter befanden sich auch viele, die durch den Beschluss zur „kadermäßigen Stabilisierung“ der Abteilungen Innere Angelegenheiten in den Bezirken neu eingestellt worden waren und denen durch die Weiterbildungsveranstaltung erste Kenntnisse über die staatliche Linie im Umgang mit der Ausreisebewegung vermittelt werden sollten. Insbesondere sollte die groß angelegte Schulung dazu führen, eine neue Linie des Regimes im Umgang mit den Ausreiseantragstellern flächendeckend einzuführen. Im Anschluss an das im Innenministerium entstandene Missverständnis, bei dem Anträge nicht nur nicht abgelehnt, sondern auch eine Prüfung zugesagt worden war, lautete die neue Richtlinie nun: Ausreiseanträge „prüfen und bearbeiten“. Offensichtlich war diese Neuerung schon vor den zentralen Weiterbildungsmaßnahmen eingeführt worden, denn „Modifizierungen“ der neuen Linie in einzelnen Bezirken – zum Teil wurden die Ausreiseanträge entgegen der offiziellen Anweisungen noch immer „zurückgewiesen“ –, sollten durch die Schulungen nun beendet werden⁵³⁰.

Weder die vom MfS verordneten Weiterbildungen noch die neue Strategie „Prüfen und Bearbeiten“ konnten den stetig wachsenden Druck der Ausreisebewegung auf das Regime vermindern. Insgesamt stellten 1985 53 000 DDR-Bürger einen Ausreiseantrag, darunter waren 27 300 Erstanträge⁵³¹. Einige Bezirke wiesen sogar darauf hin, dass es durch die neue Strategie, die Anträge zur „Prüfung und Bearbeitung“ anzunehmen, schwieriger geworden sei, die Antragsteller zu einem Rücktritt zu bewegen⁵³². Zudem führte das „Prüfen und Bearbeiten“ zwar zunächst dazu, dass sich die Antragsteller, die an ihrem Antrag festhielten, aus Sicht des Innenministeriums weniger fordernd verhielten. Dies war jedoch nur ein kurzfristiger Effekt der neuen Strategie. Langfristig führte sie dazu, dass sich immer mehr Bürger über den „Stand der Prüfung und Bearbeitung sowie der Erteilung der Genehmigung“ ihres Ausreisewunsches bei den örtlichen Behörden informierten⁵³³, zunehmend die Geduld mit den Behörden verloren und infolge-

⁵²⁷ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 7805, Bl.2–3, Schreiben des stellvertretenden Ministers für Staatssicherheit Neiber an die Leiter der Bezirksverwaltungen für Staatssicherheit zur Auswertung der durchgeführten Arbeitskonferenzen vom 9.7.1985, hier Bl.2.

⁵²⁸ Vgl. BStU, MfS, ZAIG 7805, Bl.4a-196, Materialien des Ministerium des Innern zu der zentralen Weiterbildungsveranstaltung in den Bezirken zur Qualifizierung des Prozesses der Unterbindung und Zurückdrängung von Übersiedlungsversuchen von Bürgern der DDR nach nichtsozialistischen Staaten und Westberlin vom 1.7.1985.

⁵²⁹ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.38.

⁵³⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3177, Bl.5–14, Information des Leiters der HA VII, Büchner, an den Stellvertretenden Minister für Staatssicherheit, Neiber, über die Ergebnisse der zentral angewiesenen Arbeitskonferenzen in den Bezirken zur Qualifizierung der Unterbindung und Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung, vom 17.4.1985, hier Bl.6f. u. 9.

⁵³¹ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.50.

⁵³² Vgl. BAB, DO1/16490, unpag., Quartalsbericht III/1985 des MdI, ohne Datum, S.10.

⁵³³ Vgl. ebd., S.7, das Zitat ebd.

dessen wieder fordernder auftraten⁵³⁴. Dies verursachte erneut eine personelle Überforderung des Innenministeriums. Im Herbst 1985 wurde dem Bereich „Zurückdrängung von Versuchen zur Erreichung der Übersiedlung“ neue Planstellen zugeordnet, um den Andrang der Ausreiseantragsteller bewältigen zu können⁵³⁵.

Das Regime blieb trotz des weiter anschwellenden Drucks der Ausreisebewegung in alten Schemata verhaftet: So sollten auch vor dem XI. Parteitag der SED wieder vermehrt eine ganze „Reihe“ von „hartnäckigen“ Ausreiseantragstellern von Oktober 1985 bis Mitte März 1986 ausgewiesen werden, um die innenpolitischen Lage zu entlasten⁵³⁶.

Spätestens 1985 wurde das „Zurückdrängen und Unterbinden“ der Ausreisebewegung als gescheitert angesehen, wenn auch nur implizit. Es ging nur noch darum, die Ausreise insbesondere der „hartnäckigen“ Antragsteller im Sinne des „Prüfen und Bearbeiten“ so zu organisieren, dass sie nicht öffentlich auf sich aufmerksam machten, und den Druck kontinuierlich durch genehmigte Ausreisen abzulassen. Da es „unvermindert“ zu neuen Ausreiseanträgen komme, sei die Lage weiterhin „angespannt und kompliziert“. Die Angst davor, dass sich die Antragsteller nicht mehr „ruhig“ verhielten, wie dies momentan der Fall sei, sondern „wieder aktiv“ würden, saß inzwischen tief und hatte sich auch nach der Einführung der neuen Strategie bereits erneut erhärtet, denn nun erwarteten die Ausreiseantragsteller nicht weniger selbstbewusst, dass ihre Anträge nicht nur „geprüft und bearbeitet“, sondern auch genehmigt würden. Um die Situation nicht völlig außer Kontrolle geraten zu lassen, lautete die grundsätzliche Linie ab Mitte 1985: Anträge entgegennehmen, prüfen, bearbeiten und über den Antrag innerhalb eines begrenzten Zeitraumes entscheiden⁵³⁷. Von ihrem Anspruch, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“ oder gar zu „unterbinden“, traten MfS und Innenministerium damit faktisch zurück. Anfang 1986 wurde die Strategie, vor allem „hartnäckigen“ Ausreiseantragstellern eine „Prüfung und Bearbeitung“ ihrer Anliegen zuzusagen, vom Innenministerium als offizielle interne Änderung zur bestehenden Regelung 118/77 aufgenommen. Soweit die Antragsteller nicht dazu gebracht werden konnten, von ihrem Ausreiseantrag zurückzutreten, sei ihnen die „Gewißheit zu vermitteln, daß eine Prüfung und Bearbeitung ihrer Anliegen“ erfolge⁵³⁸. Ende 1987 wurde diese Vorgehensweise sogar auf alle Personen ausgedehnt, die zum ersten Mal bei den örtlichen Vertretungen des Innenministeriums einen Ausreiseantrag stellten⁵³⁹.

⁵³⁴ Vgl. ebd., unpag., Quartalsbericht IV/1985 des MdI, ohne Datum, S.6.

⁵³⁵ Vgl. BAB, DO1/17041, unpag., Ausführungen des Ministers des Innern im Lehrgang der Stellvertreter der Vorsitzenden für Inneres der Räte der Bezirke vom 31. 10. 1985, S. 14.

⁵³⁶ Vgl. ebd., unpag., Information der HA IA zu einigen Problemen im Zusammenhang mit der Realisierung von aufgelassenen Übersiedlungsfällen, S.2.

⁵³⁷ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3411, Bl.96–112, Zuarbeit der ZKG für das Referat von Erich Mielke auf der Kollegiumssitzung am 7.6.1985, hier Bl.103 u. 106f., die Zitate ebd.

⁵³⁸ Vgl. BAB, DO1/61227, unpag., 9. Änderung zur Ordnung Nr.118/77 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 27.2.1986, hier S.8, das Zitat ebd.

⁵³⁹ Vgl. BAB, DO1/61228, unpag., 10. Änderung zur Ordnung Nr.118/77 des Ministers des Innern und Chefs der Deutschen Volkspolizei vom 2.12.1987, hier S.2.

Der zunehmende Kontrollverlust des Regimes hinsichtlich der Ausreisebewegung drückte sich zudem in Spannungen zwischen ZKG, HA VII und Innenministerium aus. Ende 1986 sah sich die ZKG mit massiver Kritik der HA VII konfrontiert, die die Ausmaße der angestauten Probleme widerspiegeln. Dabei ging es um die Kompetenzen der ZKG, die Zusammenarbeit mit der HA VII und dem Innenministerium, aber auch um die grundsätzliche Taktik gegenüber der Ausreisebewegung. Der HA Innere Angelegenheiten, so die HA VII, gehe „die Luft aus“ und durch die unzureichende Kommunikation seitens der ZKG seien viele Mitarbeiter in den Bereichen Inneres „verunsichert“. Der Innenminister habe zudem im Vergleich zum MfS so wenige Kompetenzen hinsichtlich der Ausreisebewegung, dass er sich nicht so stark engagiere wie in anderen Fragen. Er dürfe „ja weder die Parteiführung noch den Vorsitzenden des Ministerrates über die Lage“ informieren⁵⁴⁰. Hingegen habe die ZKG aus der Sicht der HA VII Verantwortungen übernommen, die für sie „zu groß“ seien. Sie habe sich zu einem Organ entwickelt, das lediglich „postulatisch [sic] die führende Rolle der SED“ anerkenne und sich ansonsten wie eine „überragende Göttlichkeit“ benehme. Die HA VII forderte daher, dem Innenministerium mehr Kompetenzen in der Arbeit mit der Ausreisebewegung zu übertragen, ohne dass sich aus der Beratung mit der ZKG in dieser Hinsicht praktische Konsequenzen ableiteten⁵⁴¹. Ende 1985 stellte das Innenministerium zudem resignierend fest, dass auch nach den Weiterbildungsmaßnahmen im Frühjahr „kein entscheidender Durchbruch“ bei der Unterdrückung der Ausreisebewegung erreicht werden konnte. Die Bereiche Inneres befänden sich in einer „Defensivposition“⁵⁴².

6. Das Jahr 1985: Gorbatschow, der „Prager Aufruf“ und die Initiative Frieden und Menschenrechte

Für die SED-Führung häuften sich Anfang der 1980er Jahre die Schwierigkeiten auf verschiedenen Gebieten: Finanz- und Versorgungsprobleme ließen sich nur noch mittels massiver westdeutscher Unterstützung kaschieren, unzufriedene Bürger nutzten die sich ergebenden Spielräume, um ihrer Kritik in Friedens-, Umwelt- und anderen Gruppen Ausdruck zu verleihen. Die Ausreisebewegung kam ebenfalls nicht zur Ruhe; 1985 erreichte die Zahl der Anträge mit 53 000 einen neuen Höchststand⁵⁴³. Trotz alledem war sich die Parteispitze bislang stets des „ideologischen Gleichklangs“⁵⁴⁴ mit Moskau sicher gewesen – eine unabding-

⁵⁴⁰ Vgl. BStU, MfS, ZKG 3426, Bl. 12–18, Niederschrift über die am 19.11.1986 stattgefundene Beratung mit der HA VII zum Entwurf des Standpunktpapiers, vom 20. 11. 1986, hier Bl. 13–15, die Zitate ebd.

⁵⁴¹ Vgl. ebd., Bl. 16–18, die Zitate Bl. 16.

⁵⁴² Vgl. BAB, DO1/14690, Quartalsbericht IV/1985 des MdI, ohne Datum, S.5 u. 11, die Zitate ebd.

⁵⁴³ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S.50.

⁵⁴⁴ Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S.477.

bare Voraussetzung für den Machterhalt der SED-Spitze. Mit dem Machtantritt des neuen, jungen KPdSU-Generalsekretärs Michail Gorbatschow im Frühjahr 1985 wurde ihr auch diese Sicherheit Stück für Stück entzogen.

1985 jedoch deutete zunächst noch einiges auf eine Annäherung zwischen der UdSSR und der DDR hin. Honecker war von dem jungen Mann an der Spitze der UdSSR positiv eingenommen, unterstützte sogar Gorbatschows Außen- und Sicherheitspolitik, da sie dem SED-Chef mehr Spielraum für die eigenen deutschlandpolitischen Pläne zu geben versprach. Selbst die sowjetischen Wirtschaftsreformen wurden in Ost-Berlin nach Gorbatschows Machtantritt nicht rigoros abgelehnt. Allerdings betrachtete das Politbüro seine gesellschaftlichen Reformideen mit Misstrauen und versuchte, sie der ostdeutschen Bevölkerung mittels umfassender Mediensteuerung vorzuenthalten⁵⁴⁵. Dennoch konnte es nicht verhindern, dass die Bürger ihre Hoffnungen auf die aus der UdSSR herüberschwappenden Reformen und den neuen Mann an der Spitze der KPdSU setzten. Das Motto „Von der Sowjetunion lernen, heißt siegen lernen“ wurde nun für die SED-Spitze gefährlich, denn während Gorbatschow mit den Fehlern seiner Vorgänger abrechnen konnte und mehr gesellschaftliche Freiräume versprach, hätte sich die Ost-Berliner Machtelite mit den eigenen Versäumnissen auseinandersetzen müssen – gesellschaftliche Freiräume im Sinne eines begrenzten Pluralismus zuzulassen, stellte aus ihrer Sicht eine Existenzbedrohung dar⁵⁴⁶. Gleichfalls entwickelte Gorbatschow in den Jahren nach seiner Wahl zum Parteichef ein anderes Verständnis vom KSZE-Prozess als es die bisherige sowjetische Führung vertreten hatte. Die humanitären Aspekte traten dabei Schritt für Schritt als gleichberechtigt neben die sicherheitspolitischen Aspekte, die von der UdSSR bislang als wichtiger erachtet worden waren⁵⁴⁷. Für die DDR, die schon durch das Madrider Folgetreffen unter erheblichen innenpolitischen Druck geraten war, konnte dies nur eine Verschärfung ihrer Situation bedeuten.

Im Frühjahr 1985 wandte sich die Charta 77 aus der ČSSR mit dem sogenannten Prager Aufruf an die unabhängigen Friedensbewegungen in Europa. Sie kritisierte darin, dass die Friedensbewegungen die Schlussakte von Helsinki zu wenig in ihre Arbeit einbezögen und nicht als Instrument genutzt hätten, um ihre Regierungen beim Wort zu nehmen. Der Aufruf wies darauf hin, dass man durch die Anwendung der Prinzipien der Schlussakte zu einem „geeinten Europa“ gelangen könnte⁵⁴⁸. Damit stand implizit auch die tabuisierte deutsche Frage im Raum⁵⁴⁹. Andererseits setzte die Charta 77 in dem Aufruf auch die jahrelange eigene Erfahrung in der Arbeit mit der Schlussakte um, wenn sie anmerkte: „In Übereinstimmung mit den Traditionen europäischer Kultur ist hier [in den

⁵⁴⁵ Vgl. Nepit, Die SED unter dem Druck der Reformen Gorbatschows, S. 68–80.

⁵⁴⁶ Vgl. ebd., S. 80f. sowie Crome/Franzke, DDR-Bürger und Perestroika, S. 155.

⁵⁴⁷ Vgl. Saal, Der KSZE-Faktor in der Eigendynamik des Wertewandels (Manuskript), S. 2f.

⁵⁴⁸ Prager Aufruf der Charta 77 vom 11.3.1985, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.), Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch, S. 374f., das Zitat S. 374.

⁵⁴⁹ Vgl. Neubert, Die Teilung Europas in den Debatten der ostmitteleuropäischen Dissidenz, S. 41.

Dokumenten und Treffen der KSZE] der Gedanke von der Unteilbarkeit des Friedens nicht nur in den Beziehungen zwischen den Staaten, sondern auch zwischen Staat und Gesellschaft, zwischen Bürger und Macht verankert.“⁵⁵⁰ Damit sprach der Aufruf auch konkret das Fehlen KSZE-bezogener Bürgergruppen in der DDR an, die sich im Gegensatz zu den übrigen Ostblockstaaten bisher nicht, zumindest nicht dauerhaft, gebildet hatten. So scheint die Opposition in der DDR die Schlussakte lange Zeit als „kunstvolles Werk der Diplomatie“⁵⁵¹, also lediglich als Gegenstand zwischenstaatlicher und nicht staatlich-gesellschaftlicher Beziehungen betrachtet zu haben.

Die Antwort der ostdeutschen Opposition auf den Prager Aufruf griff den Hinweis, die Friedensbewegungen sollten den KSZE-Prozess stärker nutzen, um ihre Belange gegenüber den Machthabern zu vertreten, auf. Bei einem Treffen im Juni 1985 arbeiteten Vertreter der Ost-Berliner Opposition ein Positionspapier als Reaktion auf den Prager Aufruf aus⁵⁵². Unter dem Titel „Die KSZE-Schlussakte stärker als Instrument nutzen. Antwort aus der DDR-Opposition auf den Prager Appell“ äußerten sich die Verfasser zu der an sie herangetragenen Kritik. Sie gaben der Charta 77 Recht, dass der KSZE-Prozess von der Friedensbewegung „wenig beachtet“ worden sei. Dies erklärten die Oppositionellen damit, dass es ihnen schwerfalle anzunehmen, dass in Helsinki tatsächlich „von den Großmächten unabhängige Staaten“ miteinander verhandelt hätten. Es habe zudem seit Helsinki keine „Fortschritte [bei] der Demokratisierung unserer Gesellschaften“ gegeben⁵⁵³. Diese Erklärung bekräftigt Ulrike Poppe auch in der Rückschau der Entwicklung⁵⁵⁴. Dass sich die Opposition bis zu diesem Zeitpunkt kaum mit Menschenrechtsfragen beschäftigt hatte, führt sie zudem darauf zurück, dass die Kriegsgefahr in der DDR, dem Berührungspunkt zweier hochgerüsteter antagonistischer Systeme als allgegenwärtig empfunden wurde. Daraus sei eine Beschäftigung mit friedenspolitischen Themen statt mit Menschenrechtsfragen gefolgt. Des Weiteren führt Poppe als Gründe für die unterschiedliche Entwicklung in der DDR den höheren Lebensstandard, den im Ostblock am stärksten ausgebaute Staatssicherheitsapparat und die Nähe zur Bundesrepublik an. Viele Kritiker seien nicht in der DDR geblieben, sondern in den Westen und der systemimmanenten Opposition in der DDR somit verloren gegangen⁵⁵⁵. Zu den genannten Erklärungsversuchen kommt hinzu, dass bei vielen Oppositionellen in der DDR die „Nähe zu sozialistischen Grundvorstellungen“ und der Glaube an die Reformierbarkeit des

⁵⁵⁰ Prager Aufruf der Charta 77 vom 11.3.1985, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.), *Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch*, S.374.

⁵⁵¹ Erklärung des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland, Helmut Schmidt, am 30.7.1975, in: EA 30 (1975), S.D551.

⁵⁵² Vgl. Neubert, *Die Teilung Europas in den Debatten der ostmitteleuropäischen Dissidenz*, S.41.

⁵⁵³ Vgl. „Die KSZE-Schlussakte stärker als Instrument nutzen. Antwort aus der DDR-Opposition auf den Prager Appell“ vom 8.6.1985, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.), *Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch*, S.376f., die Zitate S.376.

⁵⁵⁴ Vgl. Poppe, „Der Weg ist das Ziel“, S.248.

⁵⁵⁵ Vgl. dies., „Freiheit ist immer die Freiheit der Andersdenkenden“, S.251.

Systems überwogen. Auch sie forderten zwar Rechtsstaatlichkeit, aber das Verständnis dieser Rechtsstaatlichkeit und damit auch der staatlicherseits zu sichernden Bürger- und Menschenrechte, entsprach nicht dem einer parlamentarischen Demokratie⁵⁵⁶. Die durch die westlichen Staaten und ihr Demokratieverständnis geprägten Menschenrechts- und humanitären Empfehlungen der Schlussakte hatten insofern keinen Platz in den (öffentlichkeitswirksamen) Überlegungen der ostdeutschen Oppositionellen.

Allerdings scheint der Prager Aufruf ein gewisses Umdenken hinsichtlich der KSZE bewirkt zu haben, denn in dem Positionspapier der Ost-Berliner Oppositionellen heißt es weiter: „Aus diesem Grunde stimmen wir mit Euch überein, wenn Ihr meint, daß wir die KSZE-Schlußakte stärker als bisher als Instrument nutzen sollten, um unsere Regierung beim Wort zu nehmen.“⁵⁵⁷

Im Herbst 1985 bildete sich in der DDR eine „Kontaktgruppe zur Charta 77“, an der das MfS eine maßgebliche Beteiligung von Bärbel Bohley ausmachte⁵⁵⁸. Über ein Treffen der Gruppe mit Angehörigen der Charta 77 im Oktober 1985 war das MfS jedoch recht unbesorgt. Die beiden Gruppen hätten sich nicht auf ein gemeinsames Papier einigen können, so die MfS-Information. Die aus der DDR nach Prag gereisten Angehörigen der unabhängigen Friedensbewegung hätten eine gemeinsame Erklärung zu internationalen und innenpolitischen Fragen der ČSSR und der DDR vorgelegt. Die Vertreter der Charta 77 hätten die Veröffentlichung des Papiers jedoch aus zwei Gründen abgelehnt: Erstens entspräche das Dokument nicht der bisherigen geringen Massenwirksamkeit der oppositionellen Bewegungen in beiden Ländern und zweitens sei das Thema „Frieden“ für die Charta 77 nur eine Frage von vielen. Ihr „Hauptbetätigungsfeld“, so das MfS über das Treffen, sehe die Charta auf dem Gebiet der Menschenrechte und persönlichen Freiheiten. Trotz der „teilweise gegensätzlichen“ Standpunkte, hätten beide Gruppen jedoch eine gemeinsame Zusammenarbeit anvisiert, die das MfS allerdings durch Ein- und Ausreiseperrn verhindern wollte⁵⁵⁹.

Dass der Entspannungsprozess „von unten“ begleitet werden müsse, setzte sich in der DDR damit erst ab der Mitte der 1980er Jahre als Ansicht durch und wurde darin auch weiterhin aus dem Ausland angeregt. 1977 waren in der DDR so vereinzelt die Impulse aus dem osteuropäischen Raum, insbesondere von der tschechoslowakischen Charta 77, aufgenommen worden. Mitte der 1980er Jahren kamen solche Impulse auch aus dem Westen. So fand eine Initiative des „Europäischen Netzwerkes für den Ost-West-Dialog“ von 1986, das Wiener KSZE-

⁵⁵⁶ Vgl. Jesse, DDR: Die intellektuelle Formierung der Opposition seit den 1970er Jahren, S. 72–74, das Zitat S. 72 sowie Poppe/Eckert/Kowalczyk, Opposition, Widerstand und widerständiges Verhalten in der DDR, S. 16.

⁵⁵⁷ Vgl. „Die KSZE-Schlussakte stärker als Instrument nutzen. Antwort aus der DDR-Opposition auf den Prager Appell“ vom 8. 6. 1985, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.), Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch, S. 376f., das Zitat S. 376.

⁵⁵⁸ Vgl. Vilímek, Kontakte zwischen ČSSR- und DDR-Bürgern, S. 292.

⁵⁵⁹ Vgl. BStU, MfS, HA XX/AKG 5396, Bl. 160–162, Information über ein Treffen zwischen Vertretern der sogenannten staatlich unabhängigen Friedensbewegung der DDR und der „Charta 77“ der ČSSR am 5. und 6. 10. 1985 in Prag, die Zitate Bl. 161.

Folgetreffen durch eine umfassende Bürger-Arbeit vorzubereiten und zu begleiten, in der DDR Widerhall⁵⁶⁰. Das MfS war über diese Entwicklung umfassend informiert⁵⁶¹ und unterstellte dem „Netzwerk“ eine „konterrevolutionäre Zielstellung“⁵⁶².

Den größten Einfluss hatte die Charta 77 mit ihrem Prager Aufruf allerdings auf die Initiatoren der „Initiative Frieden und Menschenrechte“⁵⁶³. Das Thema „Menschenrechte“ tauchte zwar in den immer zahlreicher werdenden kirchlichen Friedensgruppen häufiger auf, aber es entspann sich daraus keine übergreifende politische Diskussion, wie man diese gegenüber dem Staat einfordern könnte. Erste Überlegungen zur Gründung der „Initiative Frieden und Menschenrechte“ gab es bereits im Sommer 1985. Die drei Initiatoren Ralf Hirsch, Peter Grimm und Peter Rölle planten ein Menschenrechtsseminar für November 1985. Da sowohl staatlichen als auch kirchlichen Vertretern die Brisanz des Seminars klar war, wurde die Zusage für den Veranstaltungsraum in der Berliner Treptower Gemeinde allerdings auf staatlichen Druck kurzfristig von der Gemeindeleitung zurückgenommen. Trotz inhaltlicher Differenzen, die in letzter Konsequenz zur Spaltung der Initiative führten, entwickelte die Gruppe einen Mitgliedsstamm von etwa 15 Personen. Sie alle verband die Überzeugung, dass die Initiative Frieden und Menschenrechte eine kirchenunabhängige, offene Menschenrechtsgruppierung sein sollte, die öffentlichkeitswirksame Arbeitsformen nutzen wollte, um unter anderem Menschenrechtsverletzungen in der DDR zu dokumentieren. Es trafen sich dabei christlich-liberale mit marxistischen oppositionellen Vorstellungen, bei denen die Beanspruchung politischer Rechte und die umfassende Demokratisierung in der DDR im Vordergrund standen. Die Initiative Frieden und Menschenrechte rückte damit unwillkürlich von der sozialistischen Vision und dem Glauben an die Veränderbarkeit des Sozialismus ab und verlagerte sich auf „eher pragmatische Demokratisierungsforderungen ohne ideologisches Gesellschaftsmodell“. Menschenrechte waren für sie unteilbar und auch der Frieden war nicht teilbar in außenpolitischen Frieden und innergesellschaftlichen Frieden, wodurch sich beide Aspekte – Menschenrechte und Frieden – wechselseitig bedingen mussten⁵⁶⁴. Dieser Gedankengang lehnte sich klar an die von der Charta 77 schon in ihrem Gründungsaufruf aufgestellte und im Prager Aufruf bekräftigte These an, dass der

⁵⁶⁰ Vgl. Poppe, Begründung und Entwicklung internationaler Verbindungen, S.356.

⁵⁶¹ Vgl. BStU, MfS, HA XX/AKG 1401, Bl.13–15, Information der HA XX über eine Zusammenkunft operativ bekannter DDR-Bürger vom 4.10.1986 zur Diskussion des sogenannten Memorandums des „Europäischen Netzwerkes für den Ost-West-Dialog“ und weiterer Materialien, vom 6.10.1986.

⁵⁶² Vgl. BStU, MfS, HA XX/AKG 1401, Bl.70–81, Papier der HA XX/5 „Europäisches Netzwerk für den Ost-West-Dialog“ und die „Initiative Ost-West-Dialog“, Westberlin, vom 20.11.1986, das Zitat Bl.81.

⁵⁶³ Vgl. Poppe, Begründung und Entwicklung internationaler Verbindungen, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.), Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch, S.360.

⁵⁶⁴ Vgl. Templin/Weißhuhn, Die Initiative Frieden und Menschenrechte, in: ebd., S.171–211, hier S.172–178, das Zitat S.177.

KSZE-Prozess nicht nur die Unteilbarkeit des Friedens in den Beziehungen zwischen den Staaten anmahnte, sondern auch zwischen „Staat und Gesellschaft, zwischen Bürger und Macht“. Zwar beriefen sich die Gründer der Initiative Frieden und Menschenrechte in ihren ersten „Dokumenten“ bis zum Frühjahr 1986 nicht explizit auf den KSZE-Prozess⁵⁶⁵, in ihrem theoretischen Anspruch an die Unteilbarkeit von Frieden und Menschenrechten in staatlich-gesellschaftlichen Beziehungskontexten und ihrer Anlehnung an die Charta 77 zeichneten sie sich dennoch als die erste in der DDR bestehende Helsinki-Gruppe aus, die nicht sogleich durch die staatlichen Repressionsmaßnahmen zerschlagen werden konnte. Hierin zeigen sich die größeren gesellschaftlichen Spielräume, die sich bis zu diesem Zeitpunkt in der DDR eröffnet hatten.

7. Zwischenbilanz

Das Madrider Folgetreffen war für die SED-Spitze in mehrfacher Hinsicht problematisch. Gegen den Willen der DDR erklärte sich die UdSSR als Gegenleistung für ein Mandat für eine europäische Abrüstungskonferenz zu humanitären Zugeständnissen bereit. Das Eis, auf dem Ost-Berlin im KSZE-Prozess stand, wurde nun merklich dünner. Vor dieser Entwicklung und ihren innenpolitischen Konsequenzen warnte das MfS, das stärker als zuvor in die KSZE-Verhandlungen eingebunden war, eindringlich, doch auch dem MfAA und Erich Honecker war die Problemlage bewusst. Die SED geriet sowohl durch die außenpolitische als auch durch die antizipierte innenpolitische Entwicklung weiter unter Druck. Hierauf reagierte sie, indem sie nach außen vorgab, ihre Unterdrückungsmaßnahmen zu lockern; dem diene die Regelung zur Familienzusammenführung vom 15. September 1983. Tatsächlich kam es jedoch zur gleichen Zeit der Forderung des MfS nach neuen Repressionsstrategien gegen die Ausreisebewegung nach. Dies stabilisierte die innenpolitische Situation nicht im Geringsten: Die angestauten Hoffnungen der Antragsteller entluden sich insbesondere nach dem Folgetreffen in einer großen Zahl neuer Ausreiseanträge. Das Madrider Dokument bestärkte die Antragsteller im Glauben an die Rechtmäßigkeit ihrer Forderung, was sich u. a. in Gruppenbildungen äußerte. In der Ausreisebewegung erhitzten sich die Gemüter, ermutigt durch das Madrider Folgetreffen und enttäuscht von der neuen Ausreiseregulation, zusehends.

Angesichts des ausbleibenden durchschlagenden Erfolgs der Repressionsstrategien gegen die Ausreisebewegung, blieb für die SED als einziger Ausweg weiterhin die Ausweisung von Antragstellern aus „politisch-operativen Gründen“. Der dabei verfolgte Zick-Zack-Kurs des Regimes, mal mehr Ausreisen zu fordern, sie dann

⁵⁶⁵ Vgl. „Stellungnahme der Vorbereitungsgruppe für das Menschenrechtsseminar vom 16.11.1985“ sowie Schreiben der Sprecher der Initiative Frieden und Menschenrecht vom 24.1.1986, in: Kroh (Hrsg.), „Freiheit ist immer Freiheit...“, S.211–214. Vgl. auch Klein, „Frieden und Gerechtigkeit!“, S.237f.

wiederum fast einzustellen, führte beim Personal von MfS und Innenministerium zu Verwirrung und Resignation. Auch die von Honecker angewiesene Ausreisewelle führte nicht zu der erhofften Erleichterung. Um die Ausreisebewegung unter Kontrolle zu halten, gingen MfS und Innenministerium dazu über, die Anträge zur „Prüfung und Bearbeitung“ entgegenzunehmen, statt sie sofort abzulehnen. Dies verschaffte dem Regime zwar eine gewisse Erleichterung. Der Effekt war jedoch nur von kurzer Dauer. Die so getrösteten Ausreiseartragsteller forderten bald, die Prüfung ihrer Anträge mit einer Genehmigung abzuschließen. Besonders nach der Ausreisewelle zeigte sich die wachsende Überforderung sowohl hinsichtlich der ideologischen Linientreue der eigenen Mitarbeiter als auch hinsichtlich der personellen Ausstattung der örtlichen Behörden.

Die Kirchenleitung des BEK beschäftigte sich in den frühen 1980er Jahren zwar wieder vermehrt mit Menschenrechtsfragen. Sie hatte sich allerdings so stark der staatlichen Linie der „kollektiven“ Menschenrechte angenähert, dass das „Programm zur Verwirklichung der Menschenrechte“ von den für Kirchenpolitik zuständigen Stellen im Staats- und Parteiapparat sogar als positiver Beitrag zur Debatte gewertet werden konnte. Die unabhängigen Friedensgruppen thematisierten Menschen- und Bürgerrechtsfragen wie sie die KSZE aufwarf bis Mitte der 1980er Jahre nicht, sondern konzentrierten sich auf friedenspolitische Aspekte. Erst Ende 1985 trat mit der „Initiative Frieden und Menschenrechte“ ein Akteur auf, der im Gegensatz zu der bisherigen, auf Reformen des bestehenden System zielenden Opposition in der DDR grundlegende Menschen- und Bürgerrechte im Sinne der KSZE auf programmatischer Ebene einforderte. Der Impuls hierfür kam, wie schon im Jahr 1977, aus der ČSSR, in Gestalt des Prager Aufrufs der Charta 77.

Ausblick

An diesem Punkt angelangt, fällt der Blick nachträglicher Betrachtungen unweigerlich in Richtung der Ereignisse des Jahres 1989. Für die SED-Machthaber gingen die nun folgenden Jahre mit einer zunehmenden Isolierung vom Bündnispartner UdSSR einher. Neben die in Ost-Berlin kritisch betrachtete, durch Gorbatschow initiierte gesellschaftspolitische Öffnungen trat eine Entfremdung der Bündnispartner auf außenpolitischer Ebene. Diese zeigte sich insbesondere in den Verhandlungen des Wiener KSZE-Folgetreffens, das vom 4. November 1986 bis zum 19. Januar 1989 tagte. Hier trafen zwei Entwicklungen aufeinander, die aus Ost-Berliner Sicht äußerst ungünstig waren. Einerseits traten die westlichen und neutralen KSZE-Teilnehmerstaaten mit der festen Haltung auf, bei diesem Folgetreffen Fortschritte in humanitären Fragen nicht nur auf dem Papier zu erreichen. Sie sollten vielmehr auch tatsächlich umgesetzt und nicht mit dem üblichen Verweis auf die nationale Gesetzgebung ignoriert werden können. Andererseits gewann der Reformprozess in der UdSSR an Fahrt, obwohl sich gleichzeitig die wirtschaftliche Situation des Landes verschlechterte. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen änderte sich die sowjetische Herangehensweise an den KSZE-Prozess. Konzessionen in humanitären Fragen erschienen ihr, ohne große Rücksicht auf ihre Verbündeten zu nehmen, möglich bzw. notwendig, um zu einem erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen zu gelangen und in deren Folge die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit westlichen Staaten ausbauen zu können. In humanitären Fragen ging es bei den Wiener Verhandlungen u. a. um die Nachprüfbarkeit von Verwaltungsentscheidungen, Reisefreiheit und Freizügigkeit, die sogenannten Helsinki-Gruppen und die Kontrolle der realen Umsetzung der KSZE-Empfehlungen¹. Die DDR-Delegation sollte sich in den Verhandlungen hingegen vor allem auf Abrüstungs- und Sicherheitsfragen konzentrieren und Zugeständnisse in humanitären Fragen möglichst vermeiden. Für Ost-Berlin war jede Konzession in Menschenrechtsbelangen unangenehm bis gefährlich, besonders wehrte es sich jedoch gegen die Abschaffung des Mindestumtausches bei Einreisen sowie die Zulassung von unabhängigen gesellschaftlichen KSZE-Beobachtungsgruppen². Die Verhandlungen gestalteten sich aus Sicht der DDR ähnlich problematisch wie schon die Madrider Verhandlungen, nur, dass es um noch gewichtigere Konzessionen ging. Gegenüber der UdSSR argumentierte die SED-Spitze, dass man die Destabilisierung der DDR befürchten müsse, sollten von den Bürgern getragene Helsinki-Überwachungsgruppen legalisiert werden. In Moskau trafen die ostdeutschen Bedenken allerdings seit Mitte 1987, wie schon in Madrid, auf taube Ohren, diesmal allerdings aus anderen Gründen als noch ein

¹ Vgl. Süß, Das Wiener KSZE-Folgetreffen und der Handlungsspielraum des DDR-Sicherheitsapparates 1989 (Manuskript), S. 2f. sowie Raschka, Justizpolitik, S. 274–280.

² Vgl. Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 550 sowie Crome/Franzke, Die SED-Führung und die Wiener KSZE-Konferenz 1986 bis 1989, S. 910f.

paar Jahre zuvor in Spanien³. Ost-Berlin sah sich gezwungen, die restriktive Direktive der ostdeutschen Delegation in Wien zu verändern, um eine vollkommene Isolation zu vermeiden⁴. Obwohl die SED-Führung nicht vorhatte, die für sie besonders unerwünschten Wiener Ergebnisse der Abschaffung des Zwangsumtausches bei Besuchsreisen und der Zulassung von Helsinki-Beobachtungsgruppen innenpolitisch umzusetzen, erwartete das MfS weitreichende Konsequenzen des KSZE-Treffens für seine Arbeit⁵.

Erstaunen konnte diese Einschätzung angesichts der bisherigen innenpolitischen Entwicklungen im Zusammenhang mit dem KSZE-Prozess kaum mehr, denn bislang hatte jedes KSZE-Treffen die Entwicklung der Ausreisebewegung beeinflusst. Dies war auch beim Wiener Folgetreffen der Fall. Schon von 1985 auf 1986 erhöhte sich die Zahl der ausreiseantragstellenden Personen von 53 000 auf über 78 000. Ein Jahr später waren es 105 000 ausreisewillige Bürgerinnen und Bürger, und 1988 stieg die Zahl nochmals deutlich an, auf nunmehr über 113 000 Anträge. Diese rapide Entwicklung setzte sich auch 1989 fort: Obwohl 1988 über 25 000 Anträgen stattgegeben worden war, gab es nach dem Abschluss des KSZE-Folgetreffens im Sommer 1989 über 125 000 Anträge auf Ausreise⁶. Weder die infolge des Wiener Treffens in der DDR eingeführten Verwaltungsgerichte, die bei abgelehnten Anträgen Auskunft über die Gründe für die Entscheidung geben mussten, noch die zwei neuen Reiseverordnungen zum 1. Januar 1989 (die an die Stelle des 1983 infolge des Madrider KSZE-Folgetreffens erlassenen Reisegesetzes traten) besänftigten die Ausreiseantragsteller⁷. Im Gegenteil: Das Verhalten der SED-Führung nach dem Abschluss des Wiener Folgetreffens verschärfte die Situation noch zusätzlich: Am 21./22. Januar 1989 wurde das Wiener Abschlussdokument lediglich in Auszügen und in verfälschter Weise im „Neuen Deutschland“ abgedruckt. Darüber hinaus hatte die SED, im Widerspruch zum Text des Wiener Dokuments, erklärt, sie wolle die Empfehlungen nur auf der Basis der bestehenden innerstaatlichen Gesetzgebung umsetzen⁸.

Das letzte Jahrfünft der DDR war nicht nur durch ein stetes Wachstum der Ausreisebewegung gekennzeichnet. Die Jahre nach 1985 zeichneten sich des Weiteren durch eine zunehmende Solidarisierung unter den Ausreiseantragstellern aus, die ihren Ausdruck in verschiedenen, regional mitunter unterschiedlichen Organisationsformen fand. In Ost-Berlin gründete sich im September 1987 die

³ Vgl. Süß, Das Wiener KSZE-Folgetreffen und der Handlungsspielraum des DDR-Sicherheitsapparates 1989 (Manuskript), S. 6 und 11f. sowie Teil C.

⁴ Vgl. Steglich/Leuschner, Fossil oder Hoffnung, S. 194–196 sowie Kaiser, Zwischen angestrebter Eigenständigkeit und traditioneller Unterordnung, S. 493f. und Siebs, Die Außenpolitik der DDR, S. 353.

⁵ Vgl. Crome/Franzke, SED-Führung und die Wiener KSZE-Konferenz 1986 bis 1989, S. 912 sowie Süß, Das Wiener KSZE-Folgetreffen und der Handlungsspielraum des DDR-Sicherheitsapparates 1989 (Manuskript), S. 11f.

⁶ Vgl. Eisenfeld, Die ZKG, S. 50.

⁷ Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 277–279 u. 289–292.

⁸ Vgl. Crome/Franzke, Die SED-Führung und die Wiener KSZE-Konferenz 1986 bis 1989, S. 912 sowie Wentker, Außenpolitik in engen Grenzen, S. 551f.

Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht der DDR“. Mehrfach abgelehnte Westreisen und berufliche Repression bildeten für Günter Jeschonnek die Motive, die Gruppe ins Leben zu rufen. Sie befasste sich mit Fragen der Ausreise aus der DDR. Das MfS reagierte relativ spät auf die Gruppe, die sich einmal im Monat in der Umweltbibliothek in der Zionskirche in Ost-Berlin traf. Wie schon im Jahr 1976 die Riesaer Antragsteller, sollte auch die Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht“ letztlich jedoch durch die Ausweisung ihrer wichtigsten Mitglieder zerstört werden. Günter Jeschonnek, seine Familie und andere Gründungsmitglieder wurden ausgewiesen. Das Ziel, sich damit der Gruppe entledigt zu haben, erreichte das SED-Regime indes nicht. In der DDR gebliebene Mitglieder gründeten sie wenige Monate nach der staatlichen Ausweisungsaktion neu⁹.

An anderen Orten, u. a. in Leipzig, Halle, Bitterfeld, Naumburg und Quedlinburg entwickelte sich in der Zeit nach der Luxemburg-Liebkecht-Demonstration vom 17. Januar 1988 eine weitere Organisationsform unter Ausreiseantragstellern. Bei der staatlich organisierten Demonstration hatten Mitglieder der Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht“ versucht, mit eigenen Transparenten auf ihr Anliegen aufmerksam zu machen. Eine strategische Zusammenarbeit mit Oppositionellen hatte es nicht gegeben. Die Gruppe hatte zwar bei oppositionellen Gruppen angefragt, diese hatten ein organisiertes gemeinsames Auftreten indes abgelehnt. Den Gruppenmitgliedern stand eine Teilnahme an der Aktion der Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht“ aber natürlich frei. Der SED-Staat reagierte mit einer Verhaftungswelle sowohl unter Ausreiseantragstellern als auch unter Oppositionellen. Viele Verhaftete gehörten der Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht“ an, u. a. Freya Klier, Stephan Krawczyk, die Templins, Bärbel Bohley und Ralf Hirsch wurden ebenfalls festgenommen. Die Geschehnisse erreichten eine große mediale Aufmerksamkeit. Im ganzen Land wuchs eine Solidaritätswelle mit den Inhaftierten heran. Diese war zwar zunächst von Oppositionellen für bei der Demonstration inhaftierte Oppositionelle gedacht, auch die Ausreisebewegung wurde jedoch davon erfasst. Während der Protest der Ost-Berliner Oppositionellen nach der Freilassung bzw. Ausweisung der Inhaftierten fast augenblicklich abebbte, setzte er sich im restlichen Land auch nach den Freilassungen noch fort. Ebenso verstummte der Protest von Ausreiseantragstellern von nun an nicht mehr und entwickelte neue Organisationsformen: So konnten sie in verschiedenen Städten, namentlich in der Leipziger Nikolaikirche, Gottesdienste thematisch mitgestalten und machten sich auf verschiedenste Weise öffentlich sichtbar. Ebenfalls in Leipzig gingen Gruppen nach „Friedensgebeten“ mit mehreren hundert Teilnehmern schon 1988 auf die Straße und forderten vom SED-Regime ihre Ausreise bzw. Reisefreiheit. Ihre Anklage gegen das Regime war nicht mehr zu kaschieren¹⁰.

Trotz der zunehmenden Versuche von Ausreiseantragstellern, sich zu organisieren, blieben sie von anderen oppositionellen Gruppen meist isoliert. So hatte

⁹ Vgl. Jeschonnek, *Ausreise*, S. 234–270, hier S. 239 sowie Gehrman, *Die Überwindung des Eisernen Vorhangs*, S. 534 u. 536.

¹⁰ Vgl. Kowalczyk, *Endspiel*, S. 270 u. 308–310 sowie Raschka, *Justizpolitik*, S. 293.

beispielsweise die Gruppe „Staatsbürgerschaftsrecht“ versucht, Anschluss an Ost-Berliner Oppositionsgruppen zu erlangen, war jedoch, außer in der Umweltbibliothek, von den meisten abgelehnt worden¹¹. Ausschlaggebend für dieses charakteristische Verhältnis zwischen Ausreisebewegung und Opposition war ein grundlegender Zielkonflikt: Die einen wollten gehen und an einem anderen Ort als der DDR leben, die anderen wollten bleiben und die politischen Verhältnisse in der DDR selbst verändern. Vereinbar schienen diese Ziele, obwohl sie auf einer gemeinsamen Unzufriedenheit mit dem bestehenden System beruhten, vor allem aus oppositioneller Sicht nicht. So veröffentlichte Reinhard Schult im Jahr 1988 einen Samisdat-Artikel unter der Überschrift „Gewogen und für zu leicht befunden“, in dem er erklärte, dass es nie zu einer politischen Zusammenarbeit zwischen Oppositionellen und Ausreisewilligen kommen könne. Allerdings gab es auch in den Kreisen der Opposition Stimmen, die diese Ansicht nicht teilten und sich mit Ausreiseantragstellern solidarisierten¹².

Dennoch liefen beide Prozesse, die systemimmanente Kritik der Oppositionellen und die Fundamentalkritik der Ausreisebewegung auch noch bis in den Herbst 1989 hinein weitgehend getrennt voneinander ab. Aber jeder der in den Jahren 1988 und 1989 immer zahlreicher gestellten Ausreiseanträge höhnte das SED-Regime aus. Es war ein Zeichen, dass sich immer mehr Ostdeutsche dem Herrschaftsanspruch der Partei nicht nur innerlich, sondern auch öffentlich verweigerten. Mit der Ankündigung Ungarns im März 1989, die Grenzbefestigungen zu Österreich abbauen zu wollen, brach ein weiterer Damm: Viele versuchten nun, sich nicht der langwierigen und zermürbenden Prozedur eines Ausreiseantrages zu unterwerfen, sondern über die ungarisch-österreichische Grenze zu fliehen. Andere flüchteten sich in die bundesdeutschen Botschaften in Prag, Ost-Berlin und Budapest und hofften dort auf die Genehmigung zur Ausreise in den Westen. Ein unbeschwerter Sommer 1989 war es für das SED-Regime nicht, denn egal wo man hinschaute, waren die Themen Ausreise und Flucht allgegenwärtig. Die Ereignisse begannen, sich zu überschlagen. Angesichts der dramatisch steigenden Ausreiseantragszahlen und der vielen Fluchten über Ungarn und Österreich, gingen vor allem in Leipzig immer mehr Menschen nach den „Friedensgebeten“ auf die Straße um für (Aus-) Reisefreiheit zu demonstrieren. So beispielsweise auch bei der ersten „Montagsdemonstration“ Anfang September 1989. Sie forderten vom SED-Staat „Stasi raus“ und „Reisefreiheit statt Massenflucht“. Obwohl das SED-Regime versuchte, weitere „Montagsdemonstrationen“ zu verhindern, wurden immer mehr Menschen davon angezogen. Das vehemente „Wir wollen raus!“ der Ausreiseantragsteller bestärkte andere Unzufriedene darin, ebenfalls ihre Kritik am System zu artikulieren und dessen Reform auf der Straße einzufordern. Dort verschmolz die Kritik von Oppositionellen, Ausreiseantragstellern und vielen Anderen. Aus dem „Wir wollen raus!“ der Ausreiseantragsteller wurde bei der „Montagsdemonstration“ in Leipzig Anfang Oktober 1989, an der ca. 70 000 Menschen teilnahmen, „Wir bleiben hier!“.

¹¹ Vgl. Jeschonnek, *Ausreise*, S. 244.

¹² Vgl. Kowalczyk, *Endspiel*, S. 262 u. 285.

Schlussbetrachtung

Keine „zusätzlichen“ Probleme zulassen – diese Warnung des ostdeutschen stellvertretenden Außenministers Herbert Krolkowski illustriert treffend die Haltung Ost-Berlins zum KSZE-Prozess Anfang der 1980er Jahre, von dem sie sich einst große politische Gewinne versprochen hatte. Die Genfer Verhandlungen, das Belgrader und am deutlichsten das Madrider Folgetreffen zeigen, wie sehr die politischen Gestaltungsmöglichkeiten der SED-Führung im KSZE-Prozess von den Wünschen Moskaus, der unmittelbaren Nachbarschaft zur Bundesrepublik und der innenpolitischen Entwicklung abhängig waren. Lösen konnte sie sich weder aus ihren bündnis- noch aus ihren geopolitischen Zusammenhängen. Infolgedessen erlangte der KSZE-Prozess hinsichtlich der innenpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten eine zunehmend kritische Bedeutung. Diese starke Interdependenz von Außen- und Innenpolitik stellt eine Besonderheit im Vergleich zu anderen WVO-Staaten dar. Zwar wurden die kommunistischen Parteien sowohl in der UdSSR, der ČSSR und auch in Polen nach Unterzeichnung der Schlussakte durch die Gründung von Helsinki-Gruppen öffentlich herausgefordert. Keiner dieser Staaten war jedoch ein geteiltes Land, so dass sich infolge des KSZE-Prozesses nur in der DDR eine stetig wachsende Ausreisebewegung bildete. Dass es vor allem Arbeiter und Angestellte waren, die den „Arbeiter-und-Bauern-Staat“ verlassen wollten, offenbarte nach 1975 umso eindringlicher die mangelnde Legitimität und Attraktivität der DDR.

War sich Ost-Berlin über diese unmittelbaren innenpolitischen Effekte und längerfristigen Abhängigkeiten im Klaren, in die es sich mit Honeckers Unterschrift unter die KSZE-Schlussakte begab? Als die Idee einer europäischen Sicherheitskonferenz Gestalt anzunehmen begann, stand diese Frage nicht im Mittelpunkt ostdeutscher Überlegungen. Einerseits strebten die östlichen Staaten ursprünglich eine kurze Konferenz mit einem ebenso kurzen, politisch für sie aber wertvollen Schlussdokument an, andererseits galt es für die DDR, die bis zum Abschluss des Grundlagenvertrags 1972 von den meisten westlichen und neutralen Staaten nicht anerkannt war, mithilfe der KSZE genau diese Anerkennung durchzusetzen. Zwar gab sie eine de jure Anerkennung unter sowjetischem Druck als Ziel ihrer KSZE-Politik schon 1969 auf¹, versprach sich aber dennoch politische Gewinne: eine de facto Anerkennung ihrer Grenzen sowie internationales Ansehen mit Rückwirkungen auch auf die innenpolitische Legitimation.

Doch trotz der möglichen politischen Gewinne der Sicherheitskonferenz stand die SED der KSZE zu keinem Zeitpunkt naiv gegenüber. Seit die NATO 1970 erklärt hatte, die von den WVO-Staaten vorgeschlagene Tagesordnung mit einem Punkt zu Sicherheits- und einem zu ökonomischen Fragen müsse erweitert werden, beobachtete die SED-Führung diese Entwicklung mit Besorgnis und Ablehnung. Obwohl es lediglich darum ging, die kulturelle Zusammenarbeit zunächst

¹ Vgl. Selva, *The Warsaw Pact and the European Security Conference*, S.93.

überhaupt in den zweiten Tagesordnungspunkt zu integrieren, sprach sich Ost-Berlin dagegen aus. Schon lange bevor die KSZE begann, wurde deutlich, dass die SED-Führung mit der Konferenz vornehmlich politische Gewinne erzielen wollte, an einer multilateralen Zusammenarbeit zum Beispiel auf kulturellem Gebiet aber kein Interesse hatte, da sie westliche „Einmischungsversuche“ fürchtete. Zu diesen frühen, unguten Vorahnungen Ost-Berlins trugen die Auswirkungen der deutsch-deutschen Entspannung zu Beginn der 1970er Jahre maßgeblich bei. Ranghohe Parteimitglieder sahen die „Sicherheit“ der DDR durch die Vereinbarungen mit der Bundesrepublik bedroht und nicht nur Honecker warnte davor, dass die deutsch-deutsche Annäherung die Grenzen der DDR „durchlässig“ machen könnte; verstärkte Abgrenzungsbemühungen waren die Folge.

Dies erschien der SED-Führung auch angesichts der fortschreitenden KSZE-Verhandlungen in Genf die einzige Handlungsoption zu sein, denn die UdSSR entschied sich für die vom Westen vorgeschlagene Tagesordnung mit einem eigenständigen Punkt zur „kulturellen Zusammenarbeit“, dem späteren Korb III. Die SED-Parteiführung war hierüber beunruhigt: Außenminister Otto Winzer, Parteichef Erich Honecker und auch der Minister für Staatssicherheit Erich Mielke waren besorgt über die möglichen Auswirkungen angesichts der in Korb III diskutierten „Freizügigkeit“ von Menschen, Ideen und Informationen. Sie wollten diesen Korb daher möglichst unter Kontrolle behalten und die Empfehlungen so konkret wie möglich benennen, um jeden Anschein einer allgemein gültigen Freizügigkeit zu vermeiden. Ihre restriktive Zielsetzung musste die SED jedoch nach der zwischen UdSSR und USA ausgehandelten Einigung über das Prinzip der „Unverletzlichkeit der Grenzen“ modifizieren – Breschnew hatte dafür Konzessionen im Dritten Korb versprochen und die DDR musste der vorgegebenen Verhandlungsrouten folgen. Die Sorgen Ost-Berlins aber blieben. Erich Mielke war weiterhin überzeugt davon, dass der Westen mit der KSZE subversive, gegen die DDR gerichtete Ziele verfolge. Er glaubte, die westlichen Staaten wollten eine breite Basis schaffen, um ihre demokratisch-kapitalistischen Ideen in der DDR zu verbreiten, die DDR in eine ökonomische Abhängigkeit vom Westen zu bringen und mittels ihres Zieles der „Freizügigkeit“ politischen Druck auf die DDR auszuüben. Er erwartete daher zwar Erscheinungen einer „inneren Opposition“ nach der Unterzeichnung der Schlussakte, meinte damit aber nicht die später zahlreich gestellten Ausreisearträge – eine Entwicklung, die sein Ministerium in dieser Form nicht vorhersah –, sondern vielmehr oppositionelle Handlungen Einzelner.

Als Erich Honecker im Sommer 1975 seine Unterschrift unter die Schlussakte von Helsinki setzte, unterschätzte Ost-Berlin folglich keineswegs die „Dynamik“ bzw. die „Langzeitwirkung“ des Dokuments, wie dies von Honecker und auch ehemaligen DDR-Diplomaten nach 1989 suggeriert wurde, hatte man sich doch schon seit 1969 gerade über die „dynamischen“ Aspekte der internationalen Diskussion – Freizügigkeit von Menschen, Ideen und Informationen – besorgt gezeigt. Ost-Berlin war sich vielmehr des Risikos bewusst, welches die Unterzeichnung der Schlussakte darstellte. Dass die SED die Größe des Risikos, also die ge-

nauen innenpolitischen Auswirkungen nicht abschätzen konnte, ist kein Ausdruck mangelnder politischer Weitsicht – auch in westlichen Staaten konnte man schließlich nicht vorhersagen, welche Effekte die Schlussakte in den östlichen Staaten zeitigen würde.

Dass die Unterzeichnung der Schlussakte insbesondere von Erich Honecker dennoch als außenpolitischer Erfolg gefeiert wurde, stand nicht im Widerspruch zu seinen Bedenken. Tatsächlich war es für die DDR ein großer Fortschritt, nach jahrelanger Nicht-Beachtung durch die westlichen Staatenwelt nun als deren gleichberechtigter Verhandlungspartner an einer internationalen Konferenz teilnehmen zu können. Ihre formal gleichberechtigten Handlungsmöglichkeiten hatten zwar aufgrund der eigenen Bedenken hinsichtlich der möglichen innenpolitischen Auswirkungen und durch den Führungsanspruch der UdSSR Einschränkungen erfahren, nichtsdestotrotz wertete die KSZE das Ansehen des Regimes international, aber auch bei der eigenen Bevölkerung auf. Den an die SED herangetragenen Hoffnungen der Bevölkerung auf Liberalisierungen infolge der KSZE erteilte Honecker einerseits öffentlich eine Absage, andererseits zog er im Oktober 1975 die Konsequenzen aus den bestehenden Sorgen angesichts des Dritten Korbs, indem er den Einsatz der „Staatsmacht“ gegen alle Auswirkungen der Schlussakte in der Bevölkerung autorisierte. Durch den Rückhalt in Moskau und innenpolitische Repression glaubte Honecker, die Folgen der KSZE im Griff behalten zu können. Hinzu kamen die versprochenen Verbesserungen in sozialen und konsumpolitischen Belangen, mit denen Honecker seinen Machtantritt verbunden hatte. Tatsächlich erzielte die SED Mitte der 1970er Jahre mit diesen Maßnahmen Zustimmung in der Bevölkerung und fühlte sich zunächst sicher.

Ähnlich wie in anderen WVO-Staaten gab es auch in der DDR nach 1975 Versuche von Bürgern, Helsinki-Gruppen ins Leben zu rufen, die jedoch scheiterten. Die „Rieser Antragsteller“ waren die erste Gruppe in der DDR, die das Regime öffentlich zur Einhaltung des in Helsinki Versprochenen aufforderte und dabei das Prinzip der „Menschenrechte“ in Korb I mit den Empfehlungen zur „humanitären Zusammenarbeit“ in Korb III programmatisch verknüpfte – allerdings nicht mit dem Ziel, eine in der DDR tätige Helsinki-Gruppe zu gründen, sondern um ihre Ausreise zu erreichen. Angeregt durch die Charta 77 in der ČSSR, verfolgten sowohl der Antrag des Pfarrers Hans Jochen Tschiche als auch das „Querfurter Papier“ mehr oder weniger explizit das Ziel, eine Helsinki-Gruppe in der DDR ins Leben zu rufen. Wie sehr dies an der SED-Spitze Besorgnis auslöste, zeigt die Reaktion des Regimes. Da die Repressionsorgane in der DDR im Vergleich zu anderen osteuropäischen Staaten stärker ausgebaut waren, gelang es ihnen mit unterschiedlichsten Mitteln, diese Versuche zu unterdrücken; sicherlich nicht, ohne das frisch erlangte internationale Ansehen zu beschädigen, aber doch mit dem Erfolg, die Gruppen diszipliniert und andere Bürger abgeschreckt zu haben. Die Reaktion der ostdeutschen evangelischen Kirche auf die Schlussakte fiel zwar regional und auch innerhalb der Kirche selbst unterschiedlich, aber aus Sicht der SED-Spitze insgesamt kaum problematisch aus. Die aufkeimende Menschenrechtsdebatte entwickelte sich bald in die Richtung der staatlichen Menschen-

rechtsinterpretation und Forderungen der kirchlichen Basis begegnete das Regime äußerst effektiv, indem es Druck auf die Leitungsebenen ausübte.

Die Kritik aus den eigenen Reihen, die Rudolf Bahro und Wolf Biermann an der SED übten, war an sich keine Folge des KSZE-Prozesses, auch wenn das MfS dies so interpretierte. Die harsche Reaktion des Regimes auf die Vorfälle mit Bahro, Biermann und Brüsewitz dagegen schon, denn es wählte sich nach Helsinki angesichts der aufkeimenden Liberalisierungshoffnungen der Bevölkerung zunehmend in Gefahr und versuchte nun ein Exempel zu statuieren, um die Hoffnungen gewaltsam zu zerschlagen. Damit entsprach das staatliche Vorgehen Honeckers Anweisung, falls der ideologische Einfluss der Partei nicht ausreiche, müsse die „Staatsmacht“ nach Helsinki eingreifen.

Während das SED-Regime sich angesichts dieser Erfolge seiner Repressionsmaßnahmen sicher fühlen konnte, Nachahmer wirksam abgeschreckt zu haben, war dieses Sicherheitsgefühl hinsichtlich der gravierendsten innenpolitischen Folge der Schlussakte in der DDR trügerisch. Ebenso wie unter anderem diese Unterschiede zu anderen WVO-Staaten dafür verantwortlich waren, dass die Reaktionen der Bevölkerung auf die KSZE geringer ausfielen, als in der UdSSR oder der ČSSR, resultierte eine andere Auswirkung der Schlussakte in der DDR ebenfalls aus einem solchen Unterschied. Die für die DDR Zeit ihres Bestehens problematische geopolitische Lage an der Grenze zum westdeutschen Konkurrenten, also die trotz der deutschen Teilung und anderslautender SED-Propaganda nicht schlicht aufgehobenen verwandtschaftlichen und kulturellen Gemeinsamkeiten, begünstigten in unvergleichbarem Maße das Anschwellen einer Ausreisebewegung. Dabei war es für die Antragsteller egal, dass die Schlussakte kein völkerrechtlich bindender Vertrag war, ihre Empfehlungen folglich nicht einklagbar waren. Für sie war vielmehr maßgeblich, dass Honecker seine Unterschrift öffentlich unter die Schlussakte gesetzt hatte, also sein persönliches Wort vor der Weltöffentlichkeit gegeben hatte, die Empfehlungen „wohlwollend“ zu behandeln. Sie erkannten damit einen Schwachpunkt des SED-Regimes und nutzten ihn für sich, denn mit seiner Unterschrift schuf Honecker den Anspruch, die DDR sei ein entspannungsfreundlicher, „weltoffener“ Staat, der keine besonderen innenpolitischen Probleme habe.

Sowohl das Innenministerium als auch das MfS wurden durch die nach Unterzeichnung der Schlussakte wachsende Ausreisebewegung allerdings stärker als in vorangegangenen Jahren damit konfrontiert, dass Ostdeutsche von der SED erwarteten, dass sie entsprechend ihrer öffentlichen Zusicherungen handelte. Von dieser Entwicklung überrascht, genehmigte das Regime nach der Konferenz von Helsinki sowohl 1975 als auch 1976 eine viel größere Zahl von Ausreisen, als es dies in den Jahren zuvor getan hatte. Der entstandene innenpolitische Druck sollte so abgelenkt und das Problem aus der Welt geschafft werden. Schnell wurde jedoch deutlich, dass die steigenden Ausreiseantragszahlen kein kurzfristiges Phänomen waren. So betrachtete Erich Mielke die Ausreisebewegung Mitte 1976 als das eigentliche Problem nach der Unterzeichnung der Schlussakte und schwor das MfS darauf ein, sie „zurückzudrängen“ und Unzufriedene mittels sozialpoliti-

scher Anreize davon abzubringen, einen Antrag zu stellen. Er legte damit die Grundlage für die spätere Strategie des SED-Staates, die Ausreisebewegung „zurückzudrängen“ und „unterbinden“ zu wollen.

Die Flucht des SED-Regimes in verschiedene offene, aber zunehmend auch verdeckte repressive Maßnahmen ab Mitte der 1970er Jahre folgte daher auch aus der Einbindung der DDR in den KSZE-Prozess. Die 1977 formulierte Repressionsstrategie, die sich im Beschluss Nr. 34/77 des Sekretariats des ZK vom 16. Februar, dem MfS-Befehl Nr. 6/77 vom 18. März und der Anordnung des Innenministers 118/77 vom 8. März niederschlug, stellte eine direkte Folge aus dieser Einbindung und ihrer innenpolitischen Effekte dar. Rechtzeitig vor dem Belgrader KSZE-Folgetreffen glaubte die SED-Spitze, die Ausreisebewegung unter Kontrolle bringen zu können, indem sie eine unerbittlich ablehnende Haltung gegenüber den Antragstellern einnahm.

Das Belgrader Folgetreffen stellte für die SED daher den Prüfstein ihrer restriktiven innen- wie außenpolitischen Haltung in KSZE-Belangen dar. Schon allein durch die öffentliche Debatte über die Auslegung der Schlussakte, die nach 1975 entbrannt war, sah sich die DDR in die Defensive gedrängt. Zudem befürchtete das MfS, der Westen verfolge mit der Betonung des Dritten Korbes das Ziel, die sozialistischen Staaten zu destabilisieren bzw. sie sogar zu liquidieren und schrieb der Ausreisebewegung dabei besondere Bedeutung zu. Die Bedrohung, die aus der Sicht des MfS vom KSZE-Prozess ausging, hatte damit eine neue Dimension erreicht. Es war für Ost-Berlin daher eine Erleichterung, dass die UdSSR, nachdem sie ihrer Meinung nach in Helsinki die politische Entspannung durch die Anerkennung des territorialen Status quo erreicht hatte, in Belgrad nun lediglich ein äußerst kurzes oder sogar gar kein Abschlussdokument akzeptieren wollte. Neue – aus Sicht der SED gefährliche – Konzessionen standen daher nicht zur Debatte. Nachdem die Interessen der SED in den Genfer Verhandlungen nie vollständig mit denen der UdSSR übereingestimmt hatten, verfolgten sie während des Belgrader Folgetreffens das gleiche Ziel, wobei Ost-Berlin vor dem Hintergrund der innenpolitischen Auswirkungen der Schlussakte noch vehementer als Moskau beabsichtigte, den KSZE-Prozess stagnieren zu lassen.

Es lag daher im Interesse der SED, dass das Belgrader KSZE-Folgetreffen lediglich ein mageres Schlussdokument hervorbrachte. Die DDR war mit den dürftigen Ergebnissen des Treffens zufrieden und erleichtert, den Termin überstanden zu haben. Es konnte allerdings keine Rede mehr davon sein, dass die gleichberechtigte Teilnahme der DDR am KSZE-Prozess als außenpolitischer Erfolg zu werten sei. Vielmehr war die KSZE nach wie vor ein Mienenfeld. Da insbesondere durch die amerikanische Delegation in Belgrad verstärkt Menschenrechtsfragen und die Implementierung von Korb III thematisiert worden waren, rechnete Ost-Berlin bereits kurz nach dem Belgrader Treffen damit, dass diese Themen auch beim Madrider Treffen wieder eine zentrale Rollen spielen würden.

Den desintegrierenden Effekten des KSZE-Prozesses vor allem in Form der Ausreisebewegung versuchte das SED-Regime daher weiterhin durch Abgrenzungs- und Repressivmaßnahmen Herr zu werden. So sollte das 2. Strafrechtsän-

derungsgesetz von 1977 die Verfolgung von Ausreiseantragstellern erleichtern, die bislang aus staatlicher Sicht häufig unterhalb der Schwelle kriminell strafbarer Handlungen geblieben waren². Auf gesellschaftlicher Ebene verschärfte die SED-Führung die Militarisierung in den Schulen durch die Einführung des obligatorischen Faches Wehrunterricht im Jahr 1978. Die Proteste, die sich gegen die Einführung des Wehrunterrichtes wandten sowie die zahlreichen, staatlich unabhängigen Friedensgruppen, die sich an der Wende des Jahrzehnts bildeten, stellten jedoch keine Auswirkung des KSZE-Prozesses dar. Ähnlich wie die staatlichen Militarisierungsmaßnahmen offenbarte zwar auch der KSZE-Prozess die Widersprüche des sozialistischen Gesellschaftsmodells der DDR und lieferte darüber hinaus das Vokabular, um diese zu benennen. Jedoch nutzten die unabhängigen Friedensgruppen an der Wende des Jahrzehnts dieses nicht für ihre Zwecke, denn sie werteten den KSZE-Prozess offenbar als Teil der unglaublichen staatlichen Friedensbeteuerungen, von denen sie sich abgrenzen wollten.

Umso wichtiger war das Belgrader Folgetreffen für die Ausreiseantragsteller. Es führte indes nicht zu einem sprunghaften Anstieg der Antragszahlen wie es nach Helsinki der Fall gewesen war. Die Zahl der Erstanträge sank 1977 und 1978 sogar erheblich. Der Grund hierfür war einerseits die seit 1977 in Kraft getretene Repressionsstrategie, andererseits, und dies war die wichtigere Komponente, hatte man zahlreiche Antragsteller ausreisen lassen, um den Druck auf die SED-Herrschaft zu vermindern. Jedoch blieb die KSZE weiterhin eine zentrale Berufungsgrundlage für Ausreiseantragsteller. Darüber hinaus hatte das Treffen den Ausreiseantragstellern Mut gemacht, ihre Anträge weiter zu verfolgen, denn da die DDR weiterhin in die multilateralen Zusammenhänge des KSZE-Prozesses eingebunden war, bestätigte das Regime die Gültigkeit von Honeckers Unterschrift unter die Schlussakte. Zunächst spürte Ost-Berlin diesen Effekt in dem immer selbstbewussteren Auftreten der Antragsteller gegenüber den örtlichen Behörden. Sie würden immer „hartnäckiger“ und fordernder auftreten, bemerkten sowohl MfS als auch Innenministerium. Zunehmende Solidarisierungsversuche unter Ausreiseantragstellern an der Wende zu den 1980er Jahren riefen ebenfalls große Besorgnis hervor. Obwohl die Ausreiseantragsteller sich infolge des Belgrader Treffens selbstbewusster verhielten, bildeten die Jahre 1977 und 1978 aus der Sicht des Regimes eine kurze Phase der Entspannung. Sie währte allerdings nur kurz. 1979 wurde deutlich, dass der KSZE-Prozess für die SED selbst dann problematische Folgen hervorbrachte, wenn es wie in Belgrad zu keinen neuen inhaltlichen Empfehlungen zur humanitären Zusammenarbeit kam. Zu diesem Zeitpunkt trat auch die grundsätzliche Hilflosigkeit des Regimes und die Unwirksamkeit seiner Repressionsstrategie gegen die Ausreiseantragsteller hervor: Angespornt durch den KSZE-Prozess wurden sie nicht nur immer selbstbewusster, die Zahl der Erstanträge nahm außerdem wieder zu.

Ost-Berlin war angesichts dieser Entwicklung ideenlos. Der bislang bevorzugte und kurzzeitig erfolgreiche Weg, einerseits hart gegenüber den Ausreiseantrag-

² Vgl. Raschka, Justizpolitik, S. 111f.

stellern zu sein und andererseits viele von ihnen tatsächlich ausreisen zu lassen, erwies sich als Sackgasse. In Ermangelung echter Alternativen wie einer Liberalisierung des Ausreiserechts blieb Erich Mielke und Friedrich Dickel daher in den folgenden Jahren nur, immer wieder auf die konsequentere Umsetzung der bestehenden Befehle zur „Unterbindung und Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung zu drängen. Ein nachhaltiger Effekt ihres Insistierens wurde allerdings schon dadurch verhindert, dass Ost-Berlin diese Befehle längst nicht so konsequent umsetzte, wie es dies von den nachgeordneten Verwaltungsbehörden bzw. Repressionsorganen forderte. Zu „politischen Höhepunkten“ wurden in regelmäßigen Abständen Ausnahmen von der generellen Linie angewiesen, so dass das ständige Hin und Her bei den örtlichen Behörden zunehmend für Verwirrung sorgte.

An der Wende des Jahrzehnts erhöhte sich jedoch nicht nur der innenpolitische Druck auf das SED-Regime. Ebenso wurden von außen immer öfter Forderungen an die DDR herangetragen, die vor allem die Umsetzung der Empfehlungen in der Schlussakte zu Eheschließungsanträgen betrafen.

Das Madrider Folgetreffen, 1980 bis 1983, stellte daher aus Sicht der SED-Führung in verschiedener Hinsicht eine Verschärfung des bisherigen KSZE-Prozesses dar. Sie musste das Treffen vor allem unter dem Aspekt unerwünschter innenpolitischer Auswirkungen betrachten, was sich direkt auf ihre Zielstellungen in den Verhandlungen auswirkte. Dabei ergab sich auch ein enormer Unterschied zum ersten Folgetreffen in Belgrad: Gegen die von der UdSSR im Sommer 1980 ankündigte Konzessionsbereitschaft bei Familienzusammenführungen und Eheschließungen, den betreffenden Fristen und Gebühren und den Arbeitsbedingungen für Journalisten im Tausch für ein Mandat über eine europäische Abrüstungskonferenz, sperrte sich die DDR bis zum Ende des Folgetreffens 1983. Die fatale Interdependenz von Bündnis-, Außen- und Innenpolitik, die sich während des Madrider Treffens deutlich zeigte, führte dazu, dass sich die Bedrohungspertzption des Regimes potenzierte. Inzwischen hatte man in Ost-Berlin so viel Erfahrung mit dem KSZE-Prozess gesammelt, dass Honecker persönlich, das MfAA, das MfS und das Innenministerium eindringlich vor den Auswirkungen der vorgeschlagenen Konzessionen auf die Ausreisebewegung warnten. Die stärkere Einbindung des MfS in die Außenpolitik der DDR illustriert das gewachsene Ausmaß der sicherheitspolitischen Sorgen Ost-Berlins angesichts seiner Einbindung in den KSZE-Prozess. Die Einschätzung des MfS hinsichtlich der möglichen Folgen waren dabei wesentlich präziser als noch während der Genfer Verhandlungen, denn es erwartete einerseits eine starke Zunahme der Ausreiseantragszahlen, andererseits ein noch selbstbewussteres Auftreten der Antragsteller, das sich in zunehmenden Gruppenbildungen äußern könne. Die Bedrohungspertzption des MfS mündete in der Befürchtung, die bislang gültige Repressionsstrategie gegen die Ausreiseantragsteller werde nach dem Madrider Treffen ihre Wirkung verlieren.

Die DDR hatte sich mit ihrer Teilnahme am KSZE-Prozess in eine äußerst enge Einbahnstraße manövriert, die ihr in Madrid zum Verhängnis wurde. Innenpolitisch stand sie durch die Ausreisebewegung unter großem Druck, jedoch blieben

ihr durch die enge Verflechtung außen- und innenpolitischer Zwänge kaum Handlungsmöglichkeiten: Die SED-Spitze konnte Moskau die Führung nicht verweigern. Einen Weg zurück gab es daher nicht, denn die KSZE war als multilateraler Prozess angelegt, zu dem sich alle 35 Teilnehmerstaaten, auch die DDR, mit der Annahme des Vierten Korbs schon 1975 öffentlich verpflichtet hatten.

Die Angst vor den Effekten des Folgetreffens saß in der Parteispitze tief und resultierte in eindringlichen Warnungen der Parteispitze an die an der „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung beteiligten Stellen vor den möglichen Auswirkungen des Dokuments. Durch das Abschließende Dokument von Madrid geriet die SED-Führung, wie von ihr befürchtet, massiv unter Druck. Dies führte dazu, dass die Parteispitze unmittelbar nach dem Treffen aktiv wurde. Zum einen versuchte sie durch die Verordnung zur Regelung von Fragen der Familienzusammenführungen und Eheschließung vom 15. September 1983 den Forderungen nach einer Liberalisierung der Ausreisep Praxis formal nachzukommen, ohne tatsächlich etwas an der bestehenden Praxis ändern zu müssen. Zugleich hoffte sie, die Ausreiseantragsteller, mit Verweis auf die nun nicht mehr nur interne, sondern öffentliche rechtliche Regelung der äußerst restriktiven Ausreisemodalitäten, effektiver zurückweisen zu können. Allerdings gab es auch, wenngleich nicht ernsthaft verfolgte, Überlegungen im MfS, die Ausreise durch eine weitergehende, liberalere Lösung zu regulieren. Das Regime blieb jedoch in alten Schemata verhaftet und reagierte zum einen mit der scheinbaren rechtlichen Festsetzung der Ausreisemodalitäten, zum anderen mit neuen repressiven Maßnahmen gegen die Ausreisebewegung direkt im Anschluss an das Madrider Treffen. Der durch den KSZE-Prozess ausgeübte Druck führte zwar dazu, dass das SED-Regime nach Madrid nun sogar in seinen internen Richtlinien zur Unterdrückung der Ausreisebewegung davon abrückte, die Anträge als „rechtswidrig“ zu bezeichnen, jedoch blieb die grundsätzliche Linie, sie zu „unterbinden und zurückzudrängen“ ungeachtet der auch intern vollzogenen scheinbaren Liberalisierung erhalten. In den Blick gerieten durch die neuen Repressionsrichtlinien vor allem Ausreiseantragsteller, die sich in Gruppen zusammenschlossen, um ihre Ausreise zu fordern.

Auch nach dem Madrider Treffen blieb die Ausreisebewegung weiterhin nahezu die einzige sichtbare Auswirkung des KSZE-Prozesses in der DDR. Zwar befasste sich die evangelische Kirche zu Beginn der 1980er Jahre wieder stärker mit Menschenrechtsthemen, nachdem die Debatte darüber in den 1970er Jahren fast zum Erliegen gekommen war; das „Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte“ war jedoch nur dem Namen nach brisant für das SED-Regime. Inhaltlich bewegte es sich voll auf der staatlichen Menschenrechtskonzeption. Auch die unabhängigen Friedensgruppen, die unter dem Motto „Schwerter zu Pflugscharen“ 1983 den Höhepunkt ihrer Arbeit verzeichneten, nutzten das neue KSZE-Dokument nicht.

Auf die Ausreisebewegung wirkte das Madrider Treffen hingegen in mehrfacher Hinsicht stimulierend. Zum einen nährte es bereits zu Beginn der Verhandlungen im Jahr 1980 erneut die Hoffnungen der Antragsteller auf eine Liberalisierung des Ausreiserechts bzw. auf den vom Treffen ausgehenden inter-

nationalen Druck auf die SED-Führung, die Antragsteller gehen zu lassen. Das Madrider Treffen erzielte in dieser Hinsicht sogar noch größere Wirkungen als das Belgrader Treffen, denn die Hoffnungen zeigten sich beim Beginn des Madrider Treffens und unmittelbar nach seinem Abschluss in einem Anstieg der Ausreiseanträge. Zum anderen führte das Treffen zu einer Stärkung des Glaubens der Antragsteller an die Rechtmäßigkeit ihres Anliegens. Sie vertraten ihre Anträge aus Sicht des Regimes immer vehementer und ihre Bereitschaft zu nonkonformem Handeln wie Demonstrationen oder solidarischen Gruppenbildungen stieg sprunghaft an.

In den 1980er Jahren brachte sich Ost-Berlin durch sein Schwanken zwischen genereller „Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung und notwendig erscheinenden Ausnahmen von dieser Linie weiterhin immer wieder selbst in Erklärungsnot und machte sich gegenüber den örtlichen Behörden unglaublich. Die Ausreise einiger Tausend Personen anlässlich des IX. Parteitages der SED, die Honecker angewiesen hatte, förderte so die Zweifel der Mitarbeiter des MfS und des Innenministeriums an der generellen Linie des „Zurückdrängens“. Mielke rechtfertigte sich: „Feinde“ blieben „Feinde“ und müssten ausreisen.

Die von Honecker persönlich angewiesene Ausreisewelle mehrerer Zehntausend Personen im Frühjahr 1984 verschärfte diese Entwicklungen in MfS und Innenministerium. Für das Innenministerium war die Aktion von vornherein ein Fehler, und auch Mielke geriet erneut unter Rechtfertigungszwang. Für die Mitarbeiter war keine klare Linie der Partei gegenüber der Ausreisebewegung mehr erkennbar. Es bedurfte sowohl im MfS als auch im Innenministerium einiger Anstrengung, die Mitarbeiter nach der Ausreisewelle wieder auf die grundsätzliche Linie der „Unterbindung und Zurückdrängung“ der Ausreisebewegung einzuschwören.

Ein Missverständnis zwischen MfS und Innenministerium verursachte in der folgenden Zeit die bislang größte Veränderung in der Strategie des Regimes. Um die Flut von Neuansuchen überhaupt noch kontrollieren zu können, sagte das Innenministerium allen Antragstellern nach der Ausreisewelle implizit eine Prüfung ihrer Anträge zu – obwohl das MfS dies nur für einige Ausnahmefälle angewiesen hatte. Zunächst erbot, musste Mielke Ende 1984 allerdings ebenfalls auf diese Linie einschwenken, denn es hatte sich gezeigt, dass sich die Situation in der Ausreisebewegung dadurch zu beruhigen zu begann, wenn auch nur vorläufig. Das „Prüfen und Bearbeiten“ aller Ausreiseanträge wurde so abweichend von allen Befehlen zur „Zurückdrängung und Unterbindung“ der Ausreisebewegung mit erheblichem organisatorischem und personellem Aufwand als neue Strategie an die beteiligten Stellen in MfS und Innenministerium ausgegeben. Zu dem Strategiewechsel kam ein personeller Ausbau der beiden Ministerien hinzu. Im MfS wuchs der Mitarbeiterstand der ZKG um fast 40 Prozent. Das Innenministerium, dessen örtliche Vertretungen den Ansturm der Ausreiseantragsteller kaum noch bewältigten konnten, erhielt ebenfalls mehrere hundert Planstellen hinzu. Die Ausdehnung des Apparates, die im MfS Ende der 1960er bereits begonnen hatte, setzte sich fort und erfasste, verursacht durch die Ausreisebewegung, in den

1980er Jahren auch das Innenministerium. Die Ausreisebewegung führte dabei im Innenministerium nicht nur zu einer Überdehnung der materiellen bzw. personellen Ressourcen, sondern auch des ideologischen Führungsanspruchs der SED.

Die Überforderung des Regimes trat auch insofern immer deutlicher zutage, als es ihm Mitte der 1980er Jahre nicht mehr gelang, die Entstehung der ersten, längere Zeit bestehenden Helsinki-Gruppe in der DDR zu verhindern: die Initiative Frieden und Menschenrechte. Sie gründete sich in Anlehnung an die Charta 77 und verfolgte wie sie das Ziel, Frieden und Menschenrechte in der Beziehung zwischen Staat und Bürger durch eine überregionale Tätigkeit der Gruppe durchzusetzen.

Quellen- und Literaturverzeichnis

A. Ungedruckte Quellen

Bundesbeauftragter für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (BStU)

Zentrale Auswertungs- und Informationsgruppe, *BStU, MfS, ZAIG*
Rechtsstelle, *BStU, MfS, RS*
Sekretariat des Ministers, *BStU, MfS, SdM*
Büro der Leitung, *BStU, MfS, BdL*
Zentrale Koordinierungsgruppe Flucht und Übersiedlung, *BStU, MfS, ZKG*
Zentraler Operativstab, *BStU, MfS, ZOS*
Juristische Hochschule, *BStU, MfS, JHS*
Hauptverwaltung Aufklärung, *BStU, MfS, HV A*
Hauptabteilung I, *BStU, MfS, HA I*
Hauptabteilung III, *BStU, MfS, HA III*
Hauptabteilung VII, *BStU, MfS, HA VII*
Hauptabteilung IX, *BStU, MfS, HA IX*
Hauptabteilung XX, *BStU, MfS, HA XX*
Hauptabteilung XXII, *BStU, MfS, HA XXII*
Sekretariat Neiber, *BStU, MfS, Sekr. Neiber*
Arbeitsgruppe des Ministers, *BStU, MfS, AGM*
Außenstelle Chemnitz, *BStU, MfS, KMS*
Außenstelle Cottbus, *BStU, MfS, Cbs.*
Archivierte GMS-Akten, *BStU, MfS, AGMS*
Bezirksverwaltung Berlin, *BStU, MfS, BV Bln.*

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (PA AA)

Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, *PA AA, MfAA; PA AA, MfAA ZR; PA AA, MfAA, C; PA AA, MfAA, G-A und PA AA, MfAA, LS-A*
Freigegebene VS-Stücke, *PA AA, B150*
Referat 212 (Fragen der allgemeinen Ost-Westbeziehungen), *PA AA, B28*

Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik im Bundesarchiv-Lichterfelde (SAPMO)

Abteilung Internationale Verbindungen, *SAPMO, DY30/IV B2/20/ und SAPMO, DY30/*
Abteilung Staats- und Rechtsfragen, *SAPMO, DY30/vorl. SED*
Arbeitsgruppe Kirchenfragen, *SAPMO, DY30/IV B2/14/*
Büro Hermann Axen, *SAPMO, DY30/IV 2/2.035/*
Büro Egon Krenz, *SAPMO, DY30/IV 2/2.039/*
Büro Paul Verner, *SAPMO, DY30/2/2.036/*
Büro Erich Honecker, *SAPMO, DY30/*
Tagungen des Parteivorstandes/Zentralkomitees, *SAPMO, DY30/IV 2/1/*
Protokolle des Sekretariats des ZK der SED, *SAPMO, DY30/J IV 2/3/*
Politbüro des Zentralkomitees der SED
Reinschriftenprotokolle, *SAPMO, DY30/J IV 2/2/*
Arbeitsprotokolle, *SAPMO, DY30/J IV 2/2A/*
Beschlüsse des Sekretariats des Zentralkomitees der SED, *SAPMO, DY30/*

Abteilung DDR im Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde (BAB)

Ministerium des Innern

Kollegiumssitzungen, *BAB, DO1/*

Weisungen, *BAB, DO1/*

Hauptabteilung Innere Angelegenheiten, *BAB, DO1/*

Hauptabteilung Pass- und Meldewesen, *BAB, DO1/ Mdl 8.0 HA PM*

Staatssekretariat für Kirchenfragen, *BAB, DO4/*

Ministerrat

Plenumssitzungen, *BAB, DC20/I/3/*

Präsidiumssitzungen, *BAB, DC20/I/4/*

Ministerium für Kultur, *BAB, DR1/*

Archiv der Evangelischen Kirche der Kirchenprovinz Sachsen (Magdeburg)

Bestand Provinzialsynode, *Rep. C 1*

Archive der Robert-Havemann-Gesellschaft (RHG)

Thematische Materialsammlung, *RHG, TH*

OSZE-Archiv Prag

Freigegebene Dokumente (PDF)

B. Gedruckte Quellen, Memoiren, Erinnerungen

Editionen und Dokumentationen

A Cardboard Castle? An Inside History of the Warsaw Pact, 1955–1991, hrsg. von Vojtech Mastny und Malcolm Byrne, Budapest/New York 2005.

Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1967, Bd. II, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amtes vom Institut für Zeitgeschichte, Haupthrg.: Hans-Peter Schwarz, Bearbeiter(in): Ilse Dorothee Pautsch, Jürgen Klöckler, Matthias Peter und Harald Rosenbach, München 1998; 1973, Bd. I, II und III, Bearbeiter(in): Ilse Dorothee Pautsch, Mechthild Lindemann, Matthias Peter, Michael Kieninger, Michael Ploetz und Fabian Hilfrich, München 2004; 1974, Bd. I, II und III, Bearbeiter(in): Ilse Dorothee Pautsch, Daniela Taschler, Fabian Hilfrich und Michael Ploetz, München 2005; 1975, Bd. I und II, Bearbeiter(in): Ilse Dorothee Pautsch, Mechthild Lindemann, Daniela Taschler und Michael Kieninger, München 2006; 1976, Bd. II, München 2007, Bearbeiter: Matthias Peter, Michael Ploetz und Tim Geiger; 1977, Bd. I und II, München 2008, Bearbeiter(in): Amit Das Gupta, Tim Geiger, Matthias Peter, Fabian Hilfrich und Mechthild Lindemann; 1978, Bd. I, München 2009, Bearbeiter(in): Daniela Taschler, Amit Das Gupta und Michael Mayer; 1979, Bd. II, München 2010, Bearbeiter: Michael Ploetz und Tim Szatkowski.

Bericht der Sektion III der KEK-Tagung in Buckow, 27.–31. Oktober 1975, in: KEK-Studienheft Nr. 7 „Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die Kirchen“, S. 57–62.

Bonn und Ost-Berlin 1969–1982. Dialog auf höchster Ebene und vertrauliche Kanäle. Darstellung und Dokumente, hrsg. von Heinrich Potthoff, Bonn 1997.

Das Belgrader KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des Entspannungsprozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv, hrsg. von Hermann Volle und Wolfgang Wagner, Bonn 1978.

Das Madrider KSZE-Folgetreffen. Der Fortgang des KSZE-Prozesses in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv, hrsg. von Hermann Volle und Wolfgang Wagner, Bonn 1984.

Das Signal von Zeitz. Reaktionen der Kirche, des Staates und der Medien auf die Selbstverbrennung von Oskar Brüsewitz 1976. Eine Dokumentation, hrsg. von Harald Schultze, Leipzig 21993.

Die DDR im Blick der Stasi 1976. Die geheimen Berichte an die SED-Führung, hrsg. von Siegfried Suckut, Göttingen 2009.

Die deutsche Ostpolitik 1961–1970. Kontinuität und Wandel. Dokumentation, hrsg. von Boris Meißner, Köln 1970.

Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger. Dokumente der Stasi und des Ministeriums des Innern, hrsg. von Hans-Hermann Lochen und Christian Meyer-Seitz, Köln 1992.

Die „Koalition der Vernunft“. Deutschlandpolitik in den 80er Jahren, hrsg. von Heinrich Pott-hoff, München 1995.

Documents on British Policy Overseas, Series III, Vol. II: The Conference on Security and Coop-eration in Europe, 1972–1975, hrsg. von Gill Bennett und Keith Hamilton, London 1997.

Dokumentation zur Deutschlandpolitik der Bundesregierung. Verträge und Vereinbarungen mit der DDR, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1984.

Dokumente zur Außenpolitik der Deutschen Demokratischen Republik, Reihe XX, Bd. 1, Berlin 1972.

Dokumente zur Deutschlandpolitik, Reihe VI, Bd.3, hrsg. vom Bundesministerium des Innern und vom Bundesarchiv, Bearbeiter(in): Monika Kaiser und Helmut Altrichter, München 2005; Reihe VI, Bd.4, Bearbeiter: Hans-Heinrich Jansen und Helmut Altrichter, München 2007.

Europa-Archiv. Zeitschrift für internationale Politik. Halbmonatsschrift, hrsg. von der Deut-schen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bonn, Jahrgänge 1966 und 1974–1983.

Foreign Relations of the United States, Bd.XXXIX: European Security 1969–1976, hrsg. von Douglas Selva, Washington D. C. 2007.

Friedensbewegung in der DDR. Texte 1978–1982, hrsg. von Wolfgang Büscher, Peter Wensierski und Klaus Wolschner, Hattingen 1982.

Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik 1949–1988, Berlin (Ost), 1949–1988.

Honecker, Erich: Reden und Aufsätze, Bd.7, hrsg. vom Institut für Marxismus-Leninismus beim ZK der SED, Berlin 1982.

Human Rights, European Politics, and the Helsinki Accord. The Documentary Evolution of the Conference on Security and Co-operation in Europe 1973–1975, 6 Bde., hrsg. von Igor Kavass, Jacqueline Paquin Granier und Mary Frances Dominick, Buffalo/New York 1981.

Innerdeutsche Beziehungen. Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik 1980–1986. Eine Dokumentation, hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1986.

In Sachen Biermann. Protokolle, Berichte und Briefe zu den Folgen einer Ausbürgerung, hrsg. von Roland Berbig, Anne Born, Jörg Jüdersleben u.a., Berlin 1994.

KEK-Studienheft Nr.7. „Die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die Kirchen: Bericht einer Konsultation, 27.–31. Oktober 1975, Buckow/DDR, hrsg. von der Konfe-renz Europäischer Kirchen, Genf 1976.

KSZE: Konferenz über Sicherheit in Europa in Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv, hrsg. von Hermann Volle und Wolfgang Wagner, Bonn 1976.

Public Papers of the Presidents of the United States. Jimmy Carter, 1977/1, hrsg. vom Office of the Federal Register, dem National Archives and Records Service und der General Services Ad-ministration, Washington 1978.

Risse im Bruderbund. Die Gespräche Honecker-Breshnew 1974 bis 1982, hrsg. von Hans Her-mann Hertle und Konrad Jarausch (Hrsg.), Berlin 2006.

Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa: KSZE. Analyse und Dokumentation 1973–1978, hrsg. von Hans-Adolf Jacobsen, Wolfgang Mallmann und Christian Meier, Köln 1978.

Sicherheitskonferenz in Europa. Dokumentation 1954–1972. Die Bemühungen um Entspannung und Annäherung im politischen, militärischen, wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technologischen und kulturellen Bereich, hrsg. von Friedrich-Karl Schramm, Wolfram-Georg Riggert und Alois Friedel, Frankfurt a. M. 1972.

The Conference on Security and Co-Operation in Europe. Analysis and Basic Documents 1972–1993, hrsg. von Arie Bloed, Dordrecht 1993.

Von Hubertusstock nach Bonn. Eine dokumentierte Geschichte der deutsch-deutschen Beziehungen auf höchster Ebene 1980–1987, hrsg. von Detlef Nakath und Gerd-Rüdiger Stephan, Berlin 1995.

„Warte nicht auf bess're Zeiten“. Oskar Brüsewitz, Wolf Biermann und der Widerstand in der DDR 1976–1977. Dokumentation, hrsg. von Lothar Tautz und Hermann-Josef Rupieper, Berlin 1999.

Zehn Jahre Deutschlandpolitik. Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Bericht und Dokumentation, hrsg. vom Bundesministerium für Innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1980.

Memoiren und Selbstzeugnisse

Bahro, Rudolf: „Ich werde meinen Weg fortsetzen“. Eine Dokumentation, Köln u. a. 1977.

Ders.: Die Alternative. Zur Kritik des real existierenden Sozialismus, Berlin 1977.

Bock, Siegfried/Schwiesau, Hermann: Von der Normalität zur Stagnation, in: Dies./ Muth (Hrsg.): DDR-Außenpolitik im Rückspiegel, S. 118–141.

Bock, Siegfried: Die DDR im KSZE-Prozess, in: Ders./Muth/Schwiesau (Hrsg.): DDR-Außenpolitik im Rückspiegel, S. 102–117.

Ders.: The CSCE – An Era of Dissent *and* Consensus, 2008.

<http://www.wilsoncenter.org/topics/docs/2007-09-15BockPaperFinal.pdf> (23.08.2010)

Ders.: Helsinki 1975 – Gipfelpunkt europäischer Diplomatie, in: Helle Panke zur Förderung von Politik, Bildung und Kultur e. V. (Hrsg.): Helsinki 1975, S. 19–23.

Bräutigam, Hans Otto: Ständige Vertretung. Meine Jahre in Ost-Berlin, Hamburg 2009.

Dobrynin, Anatoli: In Confidence. Moscow's Ambassador to Six Cold War Presidents, Seattle 1995.

Faust, Siegmund: Ich will hier raus, Berlin 1983.

Ferraris, Luigi Vittorio: Report on a Negotiation. Helsinki-Geneva-Helsinki 1972–1975, Alphen aan den Rijn/Genève 1979.

Geyer, Heinz: Zeitzeichen. 40 Jahre in Spionageabwehr und Aufklärung, Berlin 2007.

Grimmer, Reinhard/Irmeler, Werner/Opitz, Willi/Schwanitz, Wolfgang (Hrsg.): Die Sicherheit. Zur Abwehrarbeit des MfS, Berlin 2002.

Grunert, Horst: Für Honecker auf glattem Parkett. Erinnerungen eines DDR-Diplomaten, Berlin 21995.

Gundermann, Horst: Entlassung aus der Staatsbürgerschaft. Eine Dokumentation, Berlin 1978.

Hellmann, Willi: Mein erstes Leben. Ein General der Volkspolizei erinnert sich, Berlin 2001.

Herrmann, Frank-Joachim/Zimmermann, Brigitte/Oschmann, Reiner: Der Sekretär des Generalsekretärs. Honeckers persönlicher Mitarbeiter über seinen Chef. Ein Gespräch mit Brigitte Zimmermann und Reiner Oschmann, Berlin 1996.

Honecker, Erich: Aus meinem Leben, Berlin 1980.

Ders.: Moabiter Notizen. Letztes schriftliches Zeugnis und Gesprächsprotokolle vom BRD-Besuch 1987 aus dem persönlichen Besitz Erich Honeckers, Berlin 1994.

Ders.: Zu dramatischen Ereignissen, Hamburg 1992.

- Kaiser, Jens: Zwischen angestrebter Eigenständigkeit und traditioneller Unterordnung. Zur Ambivalenz des Verhältnisses von sowjetischer und DDR-Außenpolitik in den achtziger Jahren, in: DA 24 (1991), S. 478–495.
- Kampelmann, Max: *Entering New Worlds. The Memoirs of a Private Man in Public Life*, New York 1991.
- Kissinger, Henry: *Jahre der Erneuerung. Erinnerungen*, München 1999.
- Krüger, Waltraud: *Ausreiseantrag. Sie nannten mich Nervensäge*, Köln 1989.
- Kunze, Reiner: *Deckname „Lyrik“. Eine Dokumentation*, Frankfurt a. M. 1990.
- Kwizinski, Juli: *Vor dem Sturm. Erinnerungen eines Diplomaten*, Berlin 1993.
- Loewe, Lothar: *Abends kommt der Klassenfeind. Eindrücke zwischen Elbe und Oder*, Frankfurt a. M. u. a. 1977.
- Maresca, John: *To Helsinki. The Conference on Security and Cooperation in Europe. 1973–1975*, Durham, N.C. 1985.
- Ott, Matthias: *Deutschland – ein Ausreisemärchen*, Koblenz 1989.
- Renk, Hans-Jörg: *Der Weg der Schweiz nach Helsinki. Der Beitrag der schweizerischen Diplomatie zum Zustandekommen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE), 1972–1975*, Bern u. a. 1996.
- Schachnasarow, Georgi: *Preis der Freiheit. Eine Bilanz von Gorbatschows Berater*, Bonn 1969.
- Schmalfuß, Karl-Heinz: *Innenansichten. Dreißig Jahre im Ministerium des Innern der DDR. Ein General meldet sich zu Wort*, Aachen 2009.
- Schmidt, Helmut: *Die Deutschen und ihre Nachbarn*, Berlin 1990.
- Seidel, Karl: *Berlin-Bonner Balance. 20 Jahre deutsch-deutsche Beziehungen. Erinnerungen und Erkenntnisse eines Beteiligten*, Berlin 2002.
- Sherer, Albert W.: *Helsinki's Child. Goldberg's Variation*, in: *Foreign Policy* 39 (1980), S. 154–159.
- Steglich, Peter/Leuschner, Günter: *KSZE – Fossil oder Hoffnung?*, Berlin 1996.
- Wedekind, Beate: *Fahrt ohne Rückkehr. Warten auf Ausreise in Saalfeld*, Erfurt 2003.
- Winkelmann, Egon: *Moskau, das war's. Erinnerungen des DDR-Botschafters in der Sowjetunion 1981 bis 1987*, Berlin 1997.
- Wolf, Markus: *Spionagechef im Kalten Krieg. Erinnerungen*, München 2005.
- Ders.: *In eigenem Auftrag. Bekenntnisse und Einsichten*, München 1991.
- Ders./Schütt, Hans-Dieter: *Markus Wolf. Letzte Gespräche*, Berlin 2007.

C. Literatur

- Ahrens, Ralf: *Gegenseitige Wirtschaftshilfe? Die DDR im RGW – Strukturen und handelspolitische Strategien 1963–1976*, Köln 2000.
- Altrichter, Helmut/Wentker, Hermann (Hrsg.): *Der KSZE-Prozess. Vom Kalten Krieg zu einem neuen Europa 1975 bis 1990*, München 2011.
- Altrichter, Helmut: „Entspannung nicht auf Kosten des Sozialismus“. Das Treffen Andrei Gromyko – Erich Honecker am 11./12. Mai 1978, in: VfZ 1 (2011), S. 121–129, das Dokument abgedruckt auf den S. 129–147.
- Ammer, Thomas: *Bürgerrechtsbewegung in Riesa – ein Versuch*, in: *Politische Studien* 28 (1977) 234, S. 381–390.
- Ansorg, Leonore/Gehrke, Bernd/Klein, Thomas/Kneipp, Danuta (Hrsg.): *„Das Land ist still – noch!“ Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971–1989)*, Köln 2009.
- Auerbach, Thomas/Braun, Matthias/Eisenfeld, Bernd/Prittwitz, Gesine von/Vollnhals, Clemens: *Hauptabteilung XX. Staatsapparat, Blockparteien, Kirchen, Kultur, „politischer Untergrund“*, Berlin 2008.

Bacon, Edwin/Sandle, Mark (Hrsg.): *Brezhnev Reconsidered*, Houndsmill 2002.

Bange, Oliver/Kieninger, Stephan: *Negotiating One's Own Demise? The GDR's Foreign Ministry and the CSCE Negotiations. Plans, Preparations, Tactics and Presumptions. On Behalf of the Project „CSCE and the Transformation of Europe“*, Mannheim 2008.
<http://www.wilsoncenter.org/topics/pubs/edossier17.pdf> (23.08.2010)

Bange, Oliver: ‚Keeping Détente Alive‘. Inner-German Relations under Helmut Schmidt and Erich Honecker. 1974–1982, in: Nuti (Hrsg.): *The Crisis of Détente in Europe*, S.230–243.

Ders.: *The FRG and the GDR and the Belgrade CSCE Conference (1977–78)*, in: Bilandžić/Kosanović (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade*, S.311–344.

Ders.: *Zwischen Bedrohungspersonen und sozialistischem Selbstverständnis. Die DDR-Staats-sicherheit und westliche Transformationsstrategien 1966–1975*, in: Diedrich/Süß (Hrsg.): *Militär und Staatssicherheit*, S.253–296.

Ders./Niedhart, Gottfried (Hrsg.): *Helsinki 1975 and the Transformation of Europe*, New York 2008.

Baumann, Ulrich/Kury, Helmut (Hrsg.): *Politisch motivierte Verfolgung. Opfer von SED-Unrecht*, Freiburg 1998.

Békés, Csaba: *The Warsaw Pact and the CSCE Process from 1965 to 1970*, in: Soutou/Loth (Hrsg.): *The Making of Détente*, S.201–220.

Besier, Gerhard: *Der SED-Staat und die Kirche. Der Weg in die Anpassung*, München 1993.

Bienert, Michael/Schaper, Uwe/Wentker, Hermann (Hrsg.): *Hauptstadtanspruch und symbolische Politik. Die Bundespräsenz im geteilten Berlin (1949–1990)*. ET 2011.

Biermann, Harald: *U.S. Perceptions of the CSCE-Process*, in: Bilandžić/Kosanović (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade*, S.65–87.

Bilandžić, Vladimir/Kosanović, Milan (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade – The First CSCE Follow-up Meeting in Belgrade 1977/78. Contributions to the International Conference organized by the Zikic Foundation and the OSCE Mission to Serbia*, Beograd 2008.

Bispinck, Henrik/Hoffmann, Dierk/Schwartz, Michael/Skyba, Peter/Uhl, Matthias/Wentker, Herrmann: *Die Zukunft der DDR-Geschichte. Potentiale und Probleme zeithistorischer Forschung*, in: VfZ 53 (2005), S.547–571.

Blanton, Thomas: *U.S. Preparations for the Belgrade CSCE Meeting*, in: Bilandžić/Kosanović (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade*, S.61–64.

Blech, Klaus: *Die Prinzipienklärung der KSZE-Schlussakte*, in: EA 31 (1976), S.257–270.

Bloed, Arie/van Dijk, Pieter (Hrsg.): *Essays on Human Rights in the Helsinki Process*, Dordrecht u. a. 1985.

Blumenwitz, Dieter (Hrsg.): *Die KSZE und die Menschenrechte. Politische und rechtliche Überlegungen zur zweiten Etappe*, Berlin 1977.

Bohm, Gunhild: *Hilfe für die Verfolgten im Ostblock*, in: *Politische Studien* 27 (1976) 227, S.281–294.

Boll, Friedhelm/Kruke, Anja (Hrsg.): *Der Sozialstaat in der Krise. Deutschland im internationalen Vergleich*, Bonn 2008.

Bouvier, Beatrix: *Die DDR – ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker*, in: Timmermann, (Hrsg.): *Agenda DDR-Forschung*, S.351–362.

Dies.: *Sozialpolitik als Legitimationsfaktor? Die DDR in den Siebzigerjahren*, in: Boll/Kruke (Hrsg.): *Der Sozialstaat in der Krise*, S.127–161.

Dies.: *Die DDR – ein Sozialstaat? Sozialpolitik in der Ära Honecker*, Bonn 2002.

Bowker, Mike: *Breshnev and Superpower Relations*, in: Bacon,/Sandle (Hrsg.): *Brezhnev Reconsidered*, S.90–109.

Boyens, Armin: *Das Staatssekretariat für Kirchenfragen*, in: Vollnhals (Hrsg.): *Die Kirchenpolitik von SED und Staatssicherheit*, S.120–138.

Boyer, Christoph/Skyba, Peter (Hrsg.): *Repression und Wohlstandsversprechen. Zur Stabilisierung von Parteiherrschaft in der DDR und der ČSSR*, Dresden 1999.

Boysen, Jacqueline: Das „weiße Haus“ in Ost-Berlin. Die Ständige Vertretung der Bundesrepublik bei der DDR, Berlin 2010.

Bredow, Wilfried von: Der KSZE-Prozess und die beiden deutschen Staaten, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“, Bd.VII/1, S.944–996.

Buck, Hansjög: Mit hohem Anspruch gescheitert. Die Wohnungspolitik der DDR, Münster 2004.

Caciagli, Federica: The GDR in the Early CSCE Process. Another Missed Opportunity to Freeze the Division of Germany 1969–73, in: Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.), Origins of the European Security System, S.105–123.

Cramer, Dettmar: Bürgerrechte `77, Köln 1977.

Crome, Erhard/Franzke, Jochen: DDR-Bürger und Perestroika. Eine Rekonstruktion unter Verwendung von Stimmungsberichten des Ministeriums für Staatssicherheit, in: Berliner Debatte Initial 8 (1997) 1/2, S.155–170.

Dies.: Die SED-Führung und die Wiener KSZE-Konferenz 1986 bis 1989. Dokumente aus dem Parteiarchiv, in: DA 26 (1993), S.905–914.

Davy, Richard: Helsinki Myths. Setting the Record Straight on the Final Act of the CSCE, 1975, in: Cold War History 9 (2009) 1, S.1–22.

Dehnert, Gunter: Die Folgen des KSZE-Prozesses in Polen. Selbstorganisation der Gesellschaft – Solidarność, Bürgerkomitees und der lange Weg zur Demokratie, Manuskript.

Detjen, Marion: Ein Loch in der Mauer. Die Geschichte der Fluchthilfe im geteilten Deutschland 1961–1989, München 2005.

Diedrich, Torsten/Süß, Walter (Hrsg.): Militär und Staatssicherheit im Sicherheitskonzept der Warschauer-Pakt-Staaten, Berlin 2010.

Diedrich, Torsten: Herrschaftssicherung, Aufrüstung und Militarisierung im SED-Staat, in: Ehlert/Rogg (Hrsg.): Militär, Staat und Gesellschaft in der DDR, S.257–284.

Dippel, Carsten: „Bleibe im Land und wehre dich täglich!“. Zum schwierigen Umgang der Evangelischen Kirche in der DDR mit der „Ausreisefrage“, in: Timmermann (Hrsg.): Die DDR in Europa, S.249–268.

Eckert, Rainer: Opposition und Repression in der DDR vom Mauerbau bis zur Biermann-Ausbürgerung (1961–1976), in: Archiv für Sozialgeschichte 39 (1999), S.355–390.

Ehlert, Hans Gotthard/Rogg, Matthias (Hrsg.): Militär, Staat und Gesellschaft in der DDR. Forschungsfelder, Ergebnisse, Perspektiven, Berlin 2004.

Eisenfeld, Bernd: Die Ausreisebewegung – eine Erscheinungsform widerständigen Verhaltens, in: Poppe/Eckert/Kowalczyk (Hrsg.): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung, S.192–223.

Ders.: Flucht und Ausreise. Macht und Ohnmacht, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch der SED-Herrschaft, S.381–424.

Ders.: Gründe und Motive von Flüchtlingen und Ausreiseantragstellern aus der DDR, in: DA 37 (2004), S.89–105.

Ders.: Kampf gegen Flucht und Ausreise. Die Rolle der Zentralen Koordinierungsgruppe, in: Knabe (Hrsg.): West-Arbeit des MfS, S.273–283.

Ders.: Die Kriminalisierung der Antragsteller auf Ausreise, in: Regierungspräsidium Magdeburg (Hrsg.): Recht und Rechtsprechung in der DDR?, S.63–76.

Ders.: Reaktionen der DDR-Staatssicherheit auf Korb III des KSZE-Prozesses, in: DA 38 (2005), S.1000–1008.

Ders.: Die Verfolgung der Antragsteller auf Ausreise, in: Baumann/Kury (Hrsg.): Politisch motivierte Verfolgung, S.117–136.

Ders.: Die Zentrale Koordinierungsgruppe. Bekämpfung von Flucht und Übersiedlung, Berlin 1995.

Ders.: Macht und Ohnmacht. Ausreise aus der DDR, in: Hertle (Hrsg.): Mauerbau und Mauerfall, S. 223–244.

Eppelmann, Rainer: Brüsewitz, Biermann, KSZE und die Folgen, in: Kaiser/Frie (Hrsg.), Christen, Staat und Gesellschaft in der DDR, S. 6–12.

Fehr, Helmut: Von der Dissidenz zur Gegen-Elite. Ein Vergleich der politischen Opposition in Polen, der Tschechoslowakei, Ungarn und der DDR (1976 bis 1989), in: Poppe/Eckert/Kowalczyk (Hrsg.): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung, S. 301–334.

Fengler, Denis: Westdeutsche Korrespondenten in der DDR. Vom Abschluss des Grundlagenvertrages 1972 bis zur Wiedervereinigung 1990, in: Wilke (Hrsg.): Journalisten und Journalismus in der DDR, S. 79–216.

Fesefeldt, Joachim: Der Warschauer Pakt auf dem Madrider KSZE-Folgetreffen und auf der KVAE (ohne Rumänien), Köln 1984.

Fischer, Per: Das Ergebnis von Belgrad. Das KSZE-Folgetreffen in seiner Bedeutung für den Entspannungsprozess, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S. 23–32.

Fischer, Thomas: „A Mustard Seed Grew into a Bushy Tree“. The Finnish CSCE Initiative of 5 May 1969, in: *Cold War History* 9 (2009) 2, S. 177–201.

Ders.: Neutral Power in the CSCE. The N+N States and the Making of the Helsinki Accords 1975, Baden-Baden 2009.

Frenzke, Dietrich/Uschakow, Alexander (Hrsg.): Die Oststaaten, das sowjetische Bündnissystem und die KSZE vor und nach Helsinki, Köln 1980.

Fricke, Karl Wilhelm: Opposition und Widerstand in der DDR. Ein politischer Report, Köln 1984.

Ders.: Zwischen Resignation und Selbstbehauptung. DDR-Bürger fordern Recht auf Freizügigkeit, in: DA 9 (1976), S. 1135–1139.

Gassert, Philipp/Geiger, Tim/Wentker, Hermann (Hrsg.): Zweiter Kalter Krieg und Friedensbewegung. Der NATO-Doppelbeschluss in deutsch-deutscher und internationaler Perspektive, München 2011.

Gazzo, Emanuele: Belgrad 1978 – ein leerer Korb?, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S. 19–22.

Gehler, Michael: Zeitgeschichte im dynamischen Mehrebenensystem. Zwischen Regionalisierung, Nationalstaat, Europäisierung, internationaler Arena und Globalisierung, Bochum 2001.

Gehrmann, Manfred: Die Überwindung des „Eisernen Vorhangs“. Die Abwanderung aus der DDR in die BRD und nach West-Berlin als innerdeutsches Migranten-Netzwerk, Berlin 2009.

Geppert, Dominik: Störmanöver. Das „Manifest der Opposition“ und die Schließung des Ost-Berliner Spiegel-Büros im Januar 1978, Berlin 1996.

Gieseke, Jens: Die hauptamtlichen Mitarbeiter der Staatssicherheit. Personalstruktur und Lebenswelt 1950–1989/90, Berlin 2000.

Ders. (Hrsg.): Staatssicherheit und Gesellschaft. Studien zum Herrschaftsalltag in der DDR, Göttingen 2007.

Gilde, Benjamin: Österreich und die „humanitäre Dimension“ des KSZE-Prozesses 1969–1983, Manuskript.

Ders.: Keine neutralen Vermittler. Die Gruppe der neutralen und nicht-paktgebundenen Staaten und das Belgrader KSZE-Folgetreffen 1977/78, in: VfZ 3 (2011), S. 413–444..

Gill, David/Schröter, Ulrich: Das Ministerium für Staatssicherheit. Anatomie des Mielke-Imperiums, Berlin 1991.

Hänisch, Werner/Vogl, Dieter: Helsinki. Ergebnisse und Perspektiven, Berlin 1977.

- Hanisch, Anja: Zwischen Militarisierung und Systemloyalität. Die ostdeutsche Gesellschaft an der Wende zu den 1980er Jahren, in: Gassert/Geiger/Wentker (Hrsg.), Zweiter Kalter Krieg und Friedensbewegung, S. 155–173.
- Haftendorn, Helga: Sicherheit und Entspannung. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1955–1982, Baden-Baden 1983.
- Hakkarainen, Petri: Amplifying Ostpolitik. The Federal Republic of Germany and the Conference on Security and Cooperation in Europe. 1966–72. Unveröffentlichte Dissertation, Oxford 2008.
- Ders.: From Linkage to Freer Movement. The FRG and the Nexus between Western CSCE Preparations and Deutschlandpolitik, 1969–72, in: Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.): Origins of the European Security System, S. 164–182.
- Haupt, Heinz-Gerhard/Torp, Claudius (Hrsg.): Die Konsumgesellschaft in Deutschland 1890–1990. Ein Handbuch, Frankfurt a.M. u.a. 2009.
- Hazewinkel, Harm J.: The Madrid Meeting 1980–1983. An Eye-Witness Account, in: Bloed/van Dijk (Hrsg.): Essays on Human Rights in the Helsinki Process, S. 9–28.
- Heidingsfeld, Uwe-Peter: KSZE und Menschenrechtsprogramm der Kirchen. Vortrag beim Jahrestreffen des Wiener Kreises am 21./22. Oktober 1993, in: Glaube in der 2. Welt 21 (1993) 12, S. 12–17.
- Henke, Klaus-Dietmar/Steinbach, Peter/Tuchel, Johannes (Hrsg.): Widerstand und Opposition in der DDR, Köln 1999.
- Helle Panke zur Förderung von Politik, Bildung und Kultur e.V. (Hrsg.): Helsinki 1975. Genutzte Möglichkeiten und verpaßte Chancen, Berlin 2000.
- Hertle, Hans Hermann: Der Fall der Mauer. Die unbeabsichtigte Auflösung des SED-Staates, Opladen 1996.
- Ders. (Hrsg.): Mauerbau und Mauerfall. Ursachen, Verlauf, Auswirkungen, Berlin 2002.
- Ders.: Die Diskussion der ökonomischen Krisen in der Führungsspitze der SED, in: Pirker/Lepsius/Weinert/Ders. (Hrsg.): Der Plan als Befehl und Fiktion, S. 309–345.
- Herzberg, Guntlof/Seifert, Kurt: Rudolf Bahro – Glaube an das Veränderbare. Eine Biographie, Berlin 2002.
- Heyde, Veronika: Die Französische Politik im Rahmen der KSZE in den 70er Jahren. Entspannung, Sicherheitsordnung, Menschenrechte und nationale Unabhängigkeit, Manuskript.
- Dies.: Nicht nur Entspannung und Menschenrechte. Die Entdeckung von Abrüstung und Rüstungskontrolle durch die französische KSZE-Politik, Manuskript.
- Heydemann, Günther: Die Innenpolitik der DDR, München 2003.
- Hildebrand, Klaus/Wengst, Udo/Wirsching, Andreas (Hrsg.): Geschichtswissenschaft und Zeiterkenntnis. Von der Aufklärung bis zur Gegenwart. Festschrift zum 65. Geburtstag von Horst Möller, München 2008.
- Hilger, Andreas (Hrsg.): Die Sowjetunion und die Dritte Welt. UdSSR, Staatssozialismus und Antikolonialismus im Kalten Krieg 1945–1991, München 2009.
- Hilmer, Richard: Motive und Hintergründe von Flucht und Ausreise aus der DDR, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Bd. VII/1, S. 322–330.
- Hockerts, Hans Günter (Hrsg.): Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998.
- Ders.: Einführung, in: Ders. (Hrsg.): Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit, S. 7–25.
- Hofmann, Rainer: Die Ausreisefreiheit nach Völkerrecht und staatlichem Recht, Berlin u.a. 1988.
- Holden, Gerard: The Warsaw Pact. Soviet Security and Bloc Politics, Oxford 1989.
- Hübner, Peter/Tenfelde, Klaus (Hrsg.): Arbeiter in der SBZ–DDR, Essen 1999.
- Huhle, Rainer (Hrsg.): Human Rights and History. A Challenge for Education, Berlin 2010.

Hutter, Franz-Josef (Hrsg.): Die Menschenrechte in Deutschland. Geschichte und Gegenwart, München 1997.

Ipsen, Knut: Die Selbstdarstellung der DDR vor internationalen Menschenrechtsorganisationen, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Bd. IV, S. 547–583.

Jackson, Peter/Siegel, Jennifer (Hrsg.): Intelligence and Statecraft. The Use and Limits of Intelligence in International Society, Westport 2005.

Jäger, Andrea: Schriftsteller aus der DDR. Ausbürgerungen und Übersiedlungen von 1961 bis 1989, Frankfurt a.M. u.a. 1995.

Jäger, Manfred: Kultur und Politik in der DDR, 1945–1990, Köln 1994.

Jäger, Wolfgang/Link, Werner: Republik im Wandel 1974–1982. Die Ära Schmidt, Stuttgart/Mannheim 1987.

Janssen, Wiebke: Das „Querfurter Papier“ im Spiegel der Akten des Ministeriums für Staatssicherheit. Der Zentrale Operative Vorgang (ZOV) „Korinther“, in: Tautz (Hrsg.): Friede und Gerechtigkeit heute, S. 63–70.

Jeschonnek, Günter: Ausreise – das Dilemma des ersten deutschen Arbeiter- und Bauernstaates?, in: Kroh (Hrsg.): „Freiheit ist immer Freiheit“, S. 234–270.

Jesse, Eckhard: DDR: Die intellektuelle Formierung der Opposition seit den 1970er Jahren, in: Veen/Mählert/März (Hrsg.): Wechselwirkungen Ost-West, S. 65–77.

Johannsen, Lasse: Die rechtliche Behandlung ausreisewilliger Staatsbürger in der DDR, Frankfurt a.M. 2007.

Joppe, Christian: Why Leipzig? „Exit“ and „Voice“ in the East German Revolution, in: German Politics 2 (1993) 3, S. 393–414.

Kaiser, Ewald/Frie, Gert (Hrsg.): Christen, Staat und Gesellschaft in der DDR. Vorträge, Diskussionen und Bibliographie 1994/95, Düsseldorf 1995.

Kastl, Jörg: Das KSZE-Folgetreffen von Madrid. Verlauf und Schlußdokument aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Madrider Folgetreffen, S. 45–54.

Kielmannsegg, Peter: Nach der Katastrophe. Eine Geschichte des geteilten Deutschland, Berlin 2000.

Klein, Thomas: „Frieden und Gerechtigkeit!“. Die Politisierung der Unabhängigen Friedensbewegung in Ost-Berlin während der 80er Jahre, Köln/Weimar/Wien 2007.

Knabe, Hubertus: Die feinen Waffen der SED. Nichtstrafrechtliche Formen politischer Viktimisierung in der DDR, in: Baumann/Kury (Hrsg.): Politisch motivierte Verfolgung, S. 303–329.

Ders.: „Weiche“ Formen der Verfolgung in der DDR. Zum Wandel repressiver Strategien in der Ära Honecker, in: DA 30 (1997), S. 709–719.

Ders. (Hrsg.): West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von „Aufklärung“ und „Abwehr“, Berlin 1999.

Ders.: Die Rechtsstelle des MfS, Berlin 1999.

Koch, Michael: Der Wehrunterricht in den Ländern des Warschauer Paktes. Eine Untersuchung im historischen und schulpolitischen Kontext unter besonderer Berücksichtigung der UdSSR und der DDR, Jena 2006.

Köhler, Anne/Ronge, Volker: „Einmal BRD – einfach“. Die DDR-Ausreisewelle im Frühjahr 1984, in: DA 12 (1984), S. 1280–1286.

Korey, William: Das KSZE-Folgetreffen in Madrid. Ein Beitrag aus amerikanischer Sicht, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Madrider Folgetreffen, S. 85–92.

Ders.: The Promises We Keep. Human Rights, the Helsinki Process and American Foreign Policy, New York 1993.

Kowalczuk, Ilko-Sascha: Endspiel. Die Revolution von 1989 in der DDR, Bonn 2009.

- Kroh, Ferdinand (Hrsg.): „Freiheit ist immer Freiheit...“. Die Andersdenkenden in der DDR, Frankfurt a. M. 1988.
- Kubina, Michael/Wilke, Manfred (Hrsg.): „Hart und kompromisslos durchgreifen“. Die SED contra Polen 1980/81. Geheimakten der SED-Führung über die Unterdrückung der polnischen Demokratiebewegung, Berlin 1995.
- Kuhr, Eberhard/Buck, Hannsjörg/Holzweißig, Gunter (Hrsg.): Die wirtschaftliche und ökologische Situation der DDR in den achtziger Jahren, Opladen 1996.
- Dies. (Hrsg.): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch der SED-Herrschaft, Opladen 1999.
- Kunter, Katharina: Die Kirchen im KSZE-Prozeß 1968–1978, Stuttgart u. a. 2000.
- Dies.: Die Schlussakte von Helsinki und die Diskussion im ÖRK um die Verletzung der Religionsfreiheit in Ost- und Mitteleuropa 1975–1977, in: Ökumenische Rundschau 49 (2000), S. 43–51.
- Kuppe, Johannes: Die KSZE und der Untergang der DDR, in: DA 38 (2005), S. 487–493.
- Leffler, Melvyn: For the Soul of Mankind. The United States, the Soviet Union, and the Cold War, New York 2007.
- Ders./Westad, Odd Arne (Hrsg.): Crisis and Détente, Cambridge u. a. 2010.
- Lehmann, Ines: Die Außenpolitik der DDR 1989/1990. Eine dokumentierte Rekonstruktion, Baden-Baden 2010.
- Lewek, Christa/Stolpe, Manfred/Garstecki, Joachim (Hrsg.): Menschenrechte in christlicher Verantwortung, Berlin ²1981.
- Lewek, Christa: „Das Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der KSZE-Schlussakte“, in: epd-Dokumentation Nr. 16/93, S. 37–52.
- Link, Werner: Die Entstehung des Moskauer Vertrages im Lichte neuer Archivalien, in: VfZ 49 (2001), S. 295–315.
- Ders.: Der Ost-West-Konflikt. Die Organisation der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert, Stuttgart ²1988.
- Locher, Anna: Shaping the Policies of the Alliance. The Committee of Ministers of Foreign Affairs of the Warsaw Pact. 1976–1990.
http://www.php.isn.ethz.ch/collections/coll_cmfa/CMFA_intro.cfm (24.08.2010)
- Löwenthal, Gerhard/Kamphausen, Helmut/Clausen, Claus P.: Hilferufe von drüben. Eine Dokumentation wider das Vergessen, Holzgerlingen ³2002.
- Mahnke, Hans Heinrich: Die Prinzipienklärung der KSZE-Schlussakte und das Völkerrecht. Völkerrechtliche Aspekte der deutschen Frage, in: Recht in Ost und West, 21 (1977) 2, S. 45–56.
- Mastny, Vojtech: Learning from the Enemy. NATO as a Model for the Warsaw Pact, Zürich 2001.
- Ders.: Reassuring NATO. Eastern Europe, Russia, and the Western Alliance, Oslo 1997.
- Mates, Leo: Von Helsinki nach Madrid und zurück. Der KSZE-Prozeß im Schatten der Ost-West-Beziehungen, in: Volle/Wagner (Hrsg.), Madrider Folgetreffen, S. 55–62.
- Mayer, Wolfgang: Flucht und Ausreise. Botschaftsbesetzungen als wirksame Form des Widerstands und Mittel gegen die politische Verfolgung in der DDR, Berlin 2002.
- McDonagh, Robert: Vergleich zwischen der am 1. August 1975 in Helsinki unterzeichneten Schlussakte der KSZE und dem am 6. September 1983 angenommenen Schlussdokument des Madrider KSZE-Folgetreffens, Luxemburg 1983.
- Melis, Damian von/Bispinck, Henrik: „Republikflucht“. Flucht und Auswanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961, München 2006.
- Meneguzzi Rostagni, Carla (Hrsg.): The Helsinki Process. A Historical Reappraisal, Padua 2005.
- Merkel, Ina: Im Widerspruch zum Ideal. Konsumpolitik in der DDR, in: Haupt/Torp (Hrsg.): Die Konsumgesellschaft in Deutschland 1890–1990, S. 289–304.

- Dies.: Utopie und Bedürfnis. Die Geschichte der Konsumkultur in der DDR, Köln u.a. 1999.
- Mihr, Anja: Amnesty International in der DDR. Der Einsatz für Menschenrechte im Visier der Stasi, Berlin 2002.
- Modrow, Hans u.a. (Hrsg.): Geachtet oder geächtet? Die DDR in der internationalen Staatengemeinschaft, Berlin 1994.
- Morgan, Michael Cotey: North America, Atlanticism and the Making of the Helsinki Final Act, in: Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.): Origins of the European Security System, S. 25–45.
- Müller, Benjamin: Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Tschechoslowakei. Von Helsinki über Prag auf dem Weg zum neuen Europa. Die Entwicklung der tschechoslowakischen Oppositionsbewegung zwischen 1975 und 1989, Manuskript.
- Ders.: Von der Konfrontation zum Dialog. Charta 77, Menschenrechte und „Samtene Revolution“ in der Tschechoslowakei (1975 – 1989), in: Altrichter/Wentker (Hrsg.): Der KSZE-Prozess, S. 99–110.
- Müller, Miriam: Papiertiger auf Beutezug. Über die Schlussakte von Helsinki und ihre Bedeutung für das geteilte Deutschland, in: DA 43 (2010), S. 604–613.
- Müller-Engbergs, Helmut/Schmoll, Heike/Stock, Wolfgang: Das Fanal. Das Opfer des Pfarrers Brüsewitz und die evangelische Kirche, Frankfurt a.M. 1993.
- Müller-Engbergs, Helmut: Das Zusammenspiel von Staat und Kirche vom 18. August 1976 bis zur Beisetzung Oskar Brüsewitz', in: Ders./Schmoll/Stock: Das Fanal, S. 85–153.
- Muth, Ingrid: Die DDR-Außenpolitik 1949–1972. Inhalte, Strukturen, Mechanismen, Berlin 2000.
- Naasner, Walter: Kirchenpolitik in der DDR. Der Staatssekretär für Kirchenfragen. Organisation, politische Funktion, Quellenüberlieferung, in: DA 43 (2010), S. 99–108.
- Nakath, Detlef: Zwischen Guillaume-Affäre und den „Geraer Forderungen“. Die deutsch-deutschen Beziehungen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, in: Prokop (Hrsg.): Der versäumte Paradigmenwechsel, S. 374–393.
- Nepit, Alexandra: Die SED unter dem Druck der Reformen Gorbatschows. Der Versuch der Parteiführung, das SED-Regime durch konservatives Systemmanagement zu stabilisieren, Baden-Baden 2004.
- Neubert, Ehrhart: Geschichte der Opposition in der DDR 1949–1989, Bonn 1997.
- Ders.: Der KSZE-Prozeß und die Bürgerrechtsbewegung in der DDR, in: Henke/Steinbach/Tuchel (Hrsg.): Widerstand und Opposition in der DDR, S. 295–308.
- Ders.: Das Querfurter Papier im Kontext der europäischen Menschenrechtsdebatte, in: Tautz (Hrsg.): Friede und Gerechtigkeit heute, S. 25–40.
- Ders.: Die Teilung Europas in den Debatten der ostmitteleuropäischen Dissidenz, in: Veen/Mählert/März (Hrsg.), Wechselwirkungen Ost-West, S. 31–45.
- Niedhart, Gottfried/Bange, Oliver (Hrsg.): Helsinki 1975 and the Transformation of Europe, New York u.a. 2008.
- Niedhart, Gottfried: Peaceful Change of Frontiers as a Crucial Element in the West German Strategy of Transformation, in: Ders./Bange (Hrsg.): Helsinki 1975 and the Transformation of Europe, S. 49–52.
- Nimetz, Matthew: Das Belgrader Treffen als Etappe im Entspannungsprozeß. Eine Bewertung aus amerikanischer Sicht, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S. 51–58.
- Nold, Anne-Sophie: Widerstand mit allen Konsequenzen. Ein faustisches Leben in der DDR am Beispiel des Schriftstellers Siegmund Faust, in: Horch und Guck 3 (1994) 3, S. 17–27.
- Nuti, Leopoldo (Hrsg.): The Crisis of Détente in Europe. From Helsinki to Gorbachev, 1975–1985, London 2009.
- Otto, Wilfriede: Erich Mielke: Biographie. Aufstieg und Fall eines Tschekisten, Berlin 2000.

- Peter, Matthias: Von Helsinki nach Madrid. Die KSZE-Politik der Bundesrepublik Deutschland 1975–1980, Manuskript.
- Ders.: Sicherheit oder Entspannung? Die KSZE-Politik der Bundesregierung in den Krisenjahren 1978–1980, Manuskript.
- Pietzsch, Henning: Jugend zwischen Kirche und Staat. Geschichte der kirchlichen Jugendarbeit in Jena 1970–1989, Köln 2005.
- Ders.: Der „Weiße Kreis“ in Jena, in: Ansorg u. a. (Hrsg.), „Das Land ist still – noch!“, S. 291–302.
- Pingel-Schliemann, Sandra: Zersetzen – Strategie einer Diktatur, Berlin 2002.
- Pirker, Theo/Lepsius, Rainer/Weinert, Rainer/Hertle, Hans Hermann (Hrsg.): Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen, Opladen 1995.
- Pleitgen, Fritz (Hrsg.): Die Ausbürgerung. Anfang vom Ende der DDR, Berlin 2001.
- Ploetz, Michael/Müller, Hans-Peter: Ferngelenkte Friedensbewegung? DDR und UdSSR im Kampf gegen den NATO-Doppelbeschluss, Münster 2004.
- Pollack, Detlef: Politischer Protest. Politisch-alternative Gruppen in der DDR, Opladen 2000.
- Ders.: Zwischen Ost und West, zwischen Staat und Kirche. Die Friedensgruppen in der DDR, Manuskript, in: Gassert/Geiger/Wentker (Hrsg.): Zweiter Kalter Krieg und Friedensbewegung, S. 269–282.
- Poppe, Ulrike/Eckert, Rainer/Kowalczyk, Ilko-Sascha (Hrsg.): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung. Formen des Widerstandes und der Opposition in der DDR, Berlin 1995.
- Dies.: Opposition, Widerstand und widerständiges Verhalten in der DDR. Forschungsstand, Grundlinien, Probleme, in: Dies. (Hrsg.): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung, S. 9–26.
- Poppe, Ulrike: „Der Weg ist das Ziel“. Zum Selbstverständnis und der politischen Rolle oppositioneller Gruppen der achtziger Jahre, in: Dies./Eckert/Kowalczyk (Hrsg.): Zwischen Selbstbehauptung und Anpassung, S. 244–272.
- Dies.: „Freiheit ist immer die Freiheit der Andersdenkenden“. Opposition und Protest in der DDR, in: Hutter (Hrsg.): Die Menschenrechte in Deutschland, S. 239–252.
- Poppe, Gerd: Begründung und Entwicklung internationaler Verbindungen, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.): Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch, S. 349–373.
- Potthoff, Heinrich: Im Schatten der Mauer. Deutschlandpolitik 1961 bis 1990, Berlin 1999.
- Prokop, Siegfried (Hrsg.): Der versäumte Paradigmenwechsel. „Spiegel-Manifest“ und „Erster Deutscher im All“ – die DDR im Jahr 1978, Schkeuditz 2008.
- Przybylski, Peter: Tatort Politbüro, Bd. 2, Berlin 1992.
- Raschka, Johannes: Justizpolitik im SED-Staat. Anpassung und Wandel des Strafrechts während der Amtszeit Honeckers, Köln u. a. 2000.
- Ders.: Paragraphen für den Ausnahmezustand. Die Militarisierung der Strafgesetzgebung in der DDR, in: Ehlert/Rogg (Hrsg.): Militär, Staat und Gesellschaft in der DDR, S. 419–438.
- Ders.: Zwischen Überwachung und Repression. Politische Verfolgung in der DDR 1971–1989, Opladen 2001.
- Regierungspräsidium Magdeburg (Hrsg.): Recht und Rechtsprechung in der DDR? Vorträge in der Gedenkstätte „Roter Ochse“, Halle (Saale), Magdeburg 2002.
- Rehlinger, Ludwig: Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963–1989, Berlin 1991.
- Reuter, Jürgen: Die Abgrenzungspolitik der DDR von der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und frühen achtziger Jahren. Dissertation, Bonn 1991.
- Rey, Marie-Pierre: The USSR and the Helsinki Process, 1969–1975. Optimism, Doubt or Defiance?, in: Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.): Origins of the European Security System, S. 65–81.
- Richter, Michael: Kann man Frieden kriegen? Zur Dialektik des Friedensverständnisses der SED, in: DA 16 (1983), S. 257–261.

Roggemann, Herwig: Die DDR-Verfassungen. Einführung in das Verfassungsrecht der DDR. Grundlagen und neuere Entwicklung. Berlin ⁴1989.

Romano, Angelo: Détente, Entente, or Linkage? The Helsinki Conference on Security and Cooperation in Europe in U.S. Relations with the Soviet Union, in: *Diplomatic History* 33 (2009) 4, S. 703–722.

Rosenbaum, Herbert/Ugrinsky, Alexej (Hrsg.): Jimmy Carter. Foreign Policy and Post-Presidential Years, London 1994.

Rosin, Philip: Die Rolle der Schweiz im KSZE-Prozess, Manuskript.

Roth, Paul: Die sowjetische Informationspolitik nach Helsinki, in: *Stimmen der Zeit* 103 (1978), S. 592–602.

Saal, Yuliya von: Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Sowjetunion. Im Schatten der Perestrojka – Entstehende Nationalbewegungen, wachsender Demokratisierungsdruck und der Zerfall des kommunistischen Machtmonopols, Manuskript.

Dies.: Der KSZE-Faktor in der Eigendynamik des Wertewandels – die Entideologisierung der sowjetischen Menschenrechtspolitik in der ersten Hälfte der Perestrojka und ihre Folgen, Manuskript.

Sachse, Christian: Nach dem Krieg ist vor dem Sieg. Wehrerziehung in der DDR von 1952 bis 1978, in: Widera (Hrsg.): *Pazifisten in Uniform*, S. 43–72.

Sarotte, Mary Elise: *Dealing with the Devil. East Germany, Détente, and Ostpolitik 1969–1973*, London 2001.

Dies.: Seeing the Cold War from the Other Side. The Stasi and the Evolution of West Germany's Ostpolitik, 1969–1974, in: Jackson/Siegel (Hrsg.): *Intelligence and Statecraft*, S. 207–277.

Savranskaya, Svetlana: Human Rights Movement in the USSR after the Signing of the Helsinki Final Act, and the Reaction of Soviet Authorities, in: Nuti (Hrsg.): *The Crisis of Détente in Europe*, S. 26–40.

Dies.: USSR and CSCE. From Inviolable Borders to Inalienable Rights, in: Bilandžić/Kosanović (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade*, S. 231–255.

Dies.: Unintended Consequences. Soviet Interests, Expectations and Reactions to the Helsinki Final Act, in: Bange/Niedhart (Hrsg.): *Helsinki 1975*, S. 175–190.

Dies./Taubmann, William: Soviet Foreign Policy, 1962–1975, in: Leffler/Westad (Hrsg.), *Crisis and Détente*, S. 134–157.

Scheer, Udo: Vision und Wirklichkeit. Die Opposition in Jena in den siebziger und achtziger Jahren, Berlin ²1999.

Schmidt, Elker: Die unerträgliche Last der Staatsbürgerschaft. Jenas Weißer Kreis. Ein herzerfrischendes Überleben des Staatsapparates, in: *Gerbergasse 18* (1996) 2, S. 13–15.

Schmidt, Ines: Die West-Migration aus Berlin (Ost) – von der Übersiedlung zur Binnenwanderung. Kurzstudie für die Kommission zur Erforschung des sozialen und politischen Wandels in den neuen Bundesländern, Berlin 1992.

Schmitz, Walter/Bernig, Jörg (Hrsg.): *Deutsch-deutsches Literaturexil. Schriftstellerinnen und Schriftsteller aus der DDR und in der Bundesrepublik*, Dresden 2009.

Schmitz, David/Walker, Vanessa: Jimmy Carter and the Foreign Policy of Human Rights. The Development of a Post-Cold War Foreign Policy, in: *Diplomatic History* 28 (2004) 1, S. 113–143.

Schneider, Gernot: Lebensstandard und Versorgungslage, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.): *Die wirtschaftliche und ökologische Situation der DDR in den achtziger Jahren*, S. 111–130.

Scholtyssek, Joachim: GDR-Dissidents and Human Rights Issues, in: Bilandžić, Vladimir/Kosanović, Milan (Hrsg.): *From Helsinki to Belgrade. The First CSCE Follow-up Meeting in Belgrade 1977/78*, Beograd 2008, S. 151–173.

Schulman, Bruce/Zelizer, Julian (Hrsg.): *Rightward Bound. Making America Conservative in the 1970s*, Cambridge (Massachusetts) 2008.

- Schultze, Das Querfurter Papier im kirchenpolitischen Umfeld, in: Tautz (Hrsg.): Friede und Gerechtigkeit heute, S. 16–24.
- Schulz, Matthias/Schwartz, Thomas (Hrsg.): *The Strained Alliance. US-European Relations from Nixon to Carter*, New York 2010.
- Schweißfurth, Theodor: Zur Frage der Rechtsnatur, Verbindlichkeit und völkerrechtlichen Relevanz der KSZE-Schlussakte. Ein Diskussionsbeitrag zum Phänomen der außerrechtlichen (non-legal) zwischenstaatlichen Abmachung, in: *Zeitschrift für ausländisches und öffentliches Recht und Völkerrecht* 36 (1976), S. 681–726.
- Selvage, Douglas: The Warsaw Pact and the European Security Conference 1964–69. Sovereignty, Hegemony, and the German Question, in: Wenger/Mastny/Nuenlist (Hrsg.): *Origins of the European Security System*, S. 85–106.
- Ders.: Transforming the Soviet Sphere of Influence? U.S.-Soviet Détente and Eastern Europe, 1969–1976, in: *Diplomatic History* 33 (2009) 4, S. 671–687.
- Siebs, Benno-Eide: *Die Außenpolitik der DDR 1976–1989. Strategien und Grenzen*, Paderborn 1999.
- Silomon, Anke: Mit der Sprache der Bibel. Zur Semantik und den politischen Zielen der kirchlichen Friedensbewegung in der DDR in den achtziger Jahren, in: Stadtland (Hrsg.): „Frieden auf Erden“, S. 255–274.
- Dies.: „Schwerter zu Pflugscharen“ und die DDR. Die Friedensarbeit der Kirchen in der DDR im Rahmen der Friedensdekaden 1980 bis 1982, Göttingen 1999.
- Sizoo, Jan/Jurrijens, Rudolf: *CSCE Decision-Making. The Madrid Experience*, The Hague 1984.
- Skilling, Harold Gordon: The Belgrade Follow-up, in: Spencer (Hrsg.): *Canada and the Conference on Security and Cooperation in Europe*, S. 283–307.
- Ders.: CSCE in Madrid, in: *Problems of Communism* 30 (1981) 4, S. 1–16.
- Ders.: *Charta 77 and Human Rights in Czechoslovakia*, London 1981.
- Skyba, Peter: Die Sozialpolitik der Ära Honecker aus institutionentheoretischer Perspektive, in: Ders./Boyer (Hrsg.): *Repression und Wohlstandsversprechen*, S. 49–62.
- Snyder, Sarah: *The Helsinki Process, American Foreign Policy, and the End of the Cold War*. Unveröffentlichte Dissertation, Washington 2006.
- Dies.: The CSCE and the Atlantic Alliance. Forging a New Consensus in Madrid, in: *Journal of Strategic Studies* 8 (2010) 1, S. 56–68.
- Dies.: Through the Looking Glass. The Helsinki Final Act and the 1976 Election for President, in: *Diplomacy and Statecraft* 21 (2010) 1, S. 87–106.
- Dies.: The United States, Western Europe, and the Conference on Security and Cooperation in Europe, 1972–1975, in: Schulz/Schwartz (Hrsg.): *The Strained Alliance. US-European Relations from Nixon to Carter*, S. 257–275.
- Soutou, Georges-Henri/Loth, Wilfried (Hrsg.): *The Making of Détente*, Oxon 2008.
- Spencer, Robert (Hrsg.): *Canada and the Conference on Security and Cooperation in Europe*, Toronto 1984.
- Spittmann, Ilse: Mit halbem Herzen. DDR-Reaktionen auf Helsinki, in: *DA* 8 (1975), S. 897–899.
- Staden, Bernd von: Von Madrid nach Wien. Der KSZE-Prozess, in: *Außenpolitik* (1986) 37, S. 362–384.
- Stadtland, Helke (Hrsg.): „Frieden auf Erden“. Religiöse Semantiken und Konzepte des Friedens im 20. Jahrhundert, Essen 2009.
- Steglich, Peter/Hänisch, Werner: Die DDR und die KSZE, in: Modrow, Hans u. a. (Hrsg.): *Geachtet oder geächtet?*, S. 44–49.
- Steiner, André: Faktoren des wirtschaftlichen Niedergangs der DDR, in: *DA* 42 (2009), S. 459–465.
- Stelkens, Jochen: Machtwechsel in Ost-Berlin. Der Sturz Walter Ulbrichts 1971, in: *VfZ* 45 (1997), S. 503–533.

Stolpe, Manfred: Universale Menschenrechte, in: Lewek/Stolpe/Garstecki (Hrsg.), Menschenrechte in christlicher Verantwortung, S. 51–62.

Suckut, Siegfried (Hrsg.): Das Wörterbuch der Staatssicherheit. Definitionen zur „politisch-operativen Arbeit“, Berlin ²1993.

Ders.: Probleme mit dem „großen Bruder“. Die DDR-Staatssicherheit und die Deutschlandpolitik der KPdSU 1969/70, in: VfZ 58 (2010), S. 403–439.

Ders.: Seismographische Aufzeichnungen. Der Blick des MfS auf Staat und Gesellschaft in der DDR am Beispiel der Berichte an die SED-Führung 1976, in: Gieseke (Hrsg.): Staatssicherheit und Gesellschaft, S. 99–128.

Ders. (Hrsg.): Die DDR im Blick der Stasi 1976. Die geheimen Berichte an die SED-Führung, Göttingen 2009.

Süß, Sonja: Repressive Strukturen in der SBZ/DDR, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit, Bd. II/1, S. 193–250.

Süß, Walter: Der KSZE-Prozess der 1970er Jahre aus der Perspektive der DDR-Staatssicherheit, in: Diedrich/Ders. (Hrsg.): Militär und Staatssicherheit, S. 319–340.

Ders.: Wandlungen der MfS-Repressionstaktik seit Mitte der siebziger Jahre im Kontext der Beratungen der Ostblock-Geheimdienste zur Bekämpfung der „ideologischen Diversion“, in: Ansoarg u. a. (Hrsg.): „Das Land ist still – noch!“, S. 111–134.

Ders.: Das Wiener KSZE-Folgetreffen und der Handlungsspielraum des DDR-Sicherheitsapparates 1989 (Manuskript).

Suri, Jeremi: Détente and Its Discontents, in: Schulman/Zelizer (Hrsg.): Rightward Bound, S. 227–245.

Tantzsch, Monika: „Was in Polen geschieht, ist für die DDR eine Lebensfrage!“ Das MfS und die polnische Krise 1980/81, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.): Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Bd. V/III, S. 2601–2652.

Tautz, Dieter: 25 Jahre „Querfurter Papier“. Friede und Gerechtigkeit heute. Rückblick eines Mitverfassers, in: Tautz (Hrsg.): Friede und Gerechtigkeit heute, S. 41–43.

Tautz, Lothar (Hrsg.): Friede und Gerechtigkeit heute. Das „Querfurter Papier“ – ein politisches Manifest für die Einhaltung der Menschenrechte in der DDR, Magdeburg 2002.

Ders.: Die Bedeutung der kirchlichen Friedensbewegung für die Entwicklung von Dissidenz und Opposition in der DDR. Aus der Perspektive der mitteldeutschen Provinz, in: DA 37 (2004), S. 801–809.

Templin, Wolfgang: Solidarität und Freiheit. Osteuropäische Befreiungsbewegungen vor 1989, in: Horch und Guck 18 (2009) 3, S. 4–9.

Ders./Weißhuhn, Reinhard: Die Initiative Frieden und Menschenrechte, in: Kuhrt/Buck/Holzweißig (Hrsg.): Die Opposition in der DDR von den 70er Jahren bis zum Zusammenbruch, S. 171–211.

Thomas, Daniel: The Helsinki Effect. International Norms, Human Rights, and the Demise of Communism, Princeton 2001.

Timmermann, Heiner (Hrsg.): Die DDR in Europa – zwischen Isolation und Öffnung, Münster 2005.

Ders. (Hrsg.): Agenda DDR-Forschung. Ergebnisse, Probleme, Kontroversen, Münster 2005.

Tschuy, Theo: Menschenrechte – ein ökumenisches Experiment. Das Menschenrechtsprogramm der Kirchen zur Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki, Genf 1985.

Umbach, Frank: Das rote Bündnis. Entwicklung und Zerfall des Warschauer Paktes 1955 bis 1991, Berlin 2005.

Vaughn, Patrick: Brzezinski and the Helsinki Final Act, in: Nuti (Hrsg.): The Crisis of Détente in Europe, London 2009, S. 11–25.

- Veen, Hans-Joachim/Mählert, Ulrich/März, Peter (Hrsg.): Wechselwirkungen Ost-West. Dissidenz, Opposition und Zivilgesellschaft 1975–1989, Köln/Weimar/Wien 2007.
- Veya, Marie Elisabeth: KSZE: Korb III. Rechtliche Aspekte der Menschenrechtspolitik, Berlin 1979.
- Vilímek, Thomás: Kontakte zwischen ČSSR- und DDR-Bürgern 1968–1989, in: Totalitarismus und Demokratie 4 (2007) 2, S.285–300.
- Vollnhals, Clemens (Hrsg.): Die Kirchenpolitik von SED und Staatssicherheit. Eine Zwischenbilanz, Berlin 1996.
- Ders.: Die kirchenpolitische Abteilung des Ministeriums für Staatssicherheit, in: Ders. (Hrsg.): Die Kirchenpolitik von SED und Staatssicherheit, S.79–119.
- Ders.: Der Fall Havemann. Ein Lehrstück politischer Justiz, Berlin 1998.
- Volze, Armin: Ein großer Bluff? Die Westverschuldung der DDR, in: DA 29 (1996), S.701–713.
- Voß, Hans: Die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und die DDR, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 41 (1993) 12, S.1061–1070.
- Ders.: Die DDR und der KSZE-Prozeß, in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), Materialien der Enquete-Kommission „Überwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozeß der deutschen Einheit“, Bd.VIII/1, S.984–990.
- Walker, Breck: „Neither Shy nor Demagogic“. The Carter Administration Goes to Belgrade, in: Bilandžić/Kosanović (Hrsg.): From Helsinki to Belgrade, S.207–230.
- Wawra, Ernst: Die Folgen des KSZE-Prozesses in der Sowjetunion. Von Helsinki nach Gor’kij. Die Entwicklung der sowjetischen Bürgerrechtsbewegungen und Helsinkigruppen zwischen 1975 und 1982, Manuskript.
- Ders.: Die Tätigkeit der Moskauer Helsinki-Gruppe. Einschätzungen und Reaktionen des KGB und der Justiz (Manuskript).
- Ders.: The Helsinki Final Act and the Civil and Human Rights Movement in the Soviet Union, in: Huhle (Hrsg.): Human Rights and History, S.142–154.
- Well, Günther van: Belgrad 1977. Das KSZE-Folgetreffen und seine Bedeutung für den Entspannungsprozeß, in: Volle/Wagner (Hrsg.): Das Belgrader KSZE-Folgetreffen, S.9–17.
- Wenger, Andreas/Mastny, Vojtech/Nuenlist, Christian (Hrsg.): Origins of the European Security System. The Helsinki Process Revisited 1965–75, Abingdon u.a. 2008.
- Wentker, Hermann: Außenpolitik in engen Grenzen. Die DDR im internationalen System 1949–1989, München 2007.
- Ders.: Öffnung als Risiko. Bedrohungsvorstellungen der DDR-Führung infolge der Ost-West-Entspannung, in: Diedrich/Süß (Hrsg.): Militär und Staatssicherheit, S.297–318.
- Ders.: Pursuing Specific Interests Within The Warsaw Pact. The German Democratic Republic and The CSCE Process, in: Meneguzzi (Hrsg.): The Helsinki Process, S.45–61.
- Ders.: Bundespräsenz in West-Berlin. Perzeption, Propaganda und Politik der SED-Führung, in: Bienert/Schaper/Ders. (Hrsg.): Hauptstadtanspruch und symbolische Politik. Die Bundespräsenz im geteilten Berlin (1949–1990). ET 2012.
- Ders.: Justizielle und außerjustizielle Repression. Kontinuität und Wandel eines zentralen Strukturmerkmals der SED-Diktatur, in: Hildebrand/Wengst/Wirsching (Hrsg.), Geschichtswissenschaft und Zeiterkenntnis, S.291–303.
- Wettig, Gerhard: Die Verwirklichung der KSZE-Schlussakte durch die UdSSR und die DDR, in: DA 10 (1977), S.389–415.
- Ders.: Vom „Korb III“ zu den Menschenrechten. Zum Verlauf des Belgrader KSZE-Folgetreffens, in: Frenze/Uschakow (Hrsg.): Die Oststaaten, das sowjetische Bündnisssystem und die KSZE vor und nach Helsinki, S.39–59.
- Ders.: Die Warschauer-Pakt-Staaten auf der Belgrader KSZE-Folgekonferenz, in: Osteuropa. Zeitschrift für Gegenwartsfragen des Ostens 28 (1978) 6, S.473–493.
- Ders.: Zum Ergebnis der KSZE, Köln 1975.

Widera, Thomas (Hrsg.): Pazifisten in Uniform. Die Bausoldaten im Spannungsfeld der SED-Politik 1964–1989, Göttingen 2004.

Wiegrefe, Klaus: Honecker und Breznev auf der Krim. Eine Aufzeichnung über das Treffen vom 19. August 1976, in: VfZ 41 (1993), S. 589–619.

Wilke, Jürgen (Hrsg.): Journalisten und Journalismus in der DDR. Berufsorganisation, Westkorrespondenten, „Der schwarze Kanal“, Köln u. a. 2007.

Wunschik, Tobias: Risse in der Sicherheitsarchitektur des SED-Regimes. Staatssicherheit und Ministerium des Innern in der Ära Honecker, in: DA 44 (2011) 2, S. 200–207.

Yordanov, Radoslav: Addis Abeba, 1977. Brüderliche Militärhilfe und globale militärische Strategie. Die sowjetische Verwicklung in den Konflikt zwischen Äthiopien und Somalia, in: Hilger (Hrsg.): Die Sowjetunion und die Dritte Welt, S. 239–258.

Zatlin, Jonathan R.: Consuming Ideology. Socialist Consumerism and the Intershops 1970–1989, in: Hübner/Tenfelde (Hrsg.): Arbeiter in der SBZ–DDR, S. 555–572.

Zubok, Vladislav Martinovich: A Failed Empire. The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev, Chapel Hill 2007.

Ders.: An Offered Hand Rejected? The Carter Administration and the Vance Mission to Moscow in March 1977, in: Rosenbaum/Ugrinsky (Hrsg.): Jimmy Carter, S. 357–367.

Ders.: The Soviet Union and Détente of the 1970s, in: Cold War History 8 (2008) 4, S. 427–447.

Presse:

Außenpolitische Korrespondenz

Der Spiegel

Frankfurter Rundschau

Frankfurter Allgemeine Zeitung

Neues Deutschland

Süddeutsche Zeitung

Stern

Anhang

Tabelle 1: Entwicklungen bei Antragstellern auf dauerhafte Ausreise 1972 bis 1989 im Jahresüberblick¹

Jahr	Antragsteller (Stand 31. 12.)	Erst-Anträge jährlich	Rücknahmen von Anträgen jährlich	Zuwachs von Anträgen jährlich	Ausreisende insgesamt jährlich
1972					2608 ²
1973					2141
1974					3442
1975					7618
1976	19 521 ³				5423
1977	13 279 ⁴	2618 ⁵	7752 ⁶	8000	3500
1978	7144 ⁷	1301 ⁸	5398 ⁹	4700	4900
1979		7700	4300	3400	5400
1980	21 500	9800	4700	5100	4400
1981	23 000	12 300	5000	7300	9200
1982	24 900	13 500	6500	7000	7800

¹ Diese Tabelle, soweit nicht durch Fußnoten anders vermerkt, nach Eisenfeld, Die ZKG, S. 50. Eisenfeld stellte diese Tabelle aus den Jahresanalysen der ZKG zusammen. Nicht einbezogen wurden Rentner und „Wohnsitzänderungen“ (also die Zusammenführung von Eltern mit minderjährigen Kindern, pflegebedürftigen Angehörigen und Ehegatten). Einbezogen wurden weiterhin nur Anträge, die sich auf die Bundesrepublik Deutschland und West-Berlin bezogen. Bei den Zahlen der jährlichen Ausreisen sind Freikäufe politischer Häftlinge einbezogen. Nach Angabe des Innenministeriums wurde Ende 1980 „erstmalig eine Übersicht über den Gesamtumfang der Personen erarbeitet, die rechtswidrige Ersuchen auf Übersiedlung gestellt haben“. Vgl. BAB, DO1/16488, Information über die Unterbindung und Zurückdrängung rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD und nach Westberlin, unpag., ohne Datum, S. 1, das Zitat ebd.

² Die Zahlen der jährlichen Ausreisen in den Jahren 1972 bis 1976 stammen aus BAB, DO1/16488, Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978], Anlage 1: Genehmigung von Übersiedlungen in Ausnahmefällen (ohne Rentner und Invaliden) im Zeitraum von 1972 bis 1978.

³ BAB, DO1/16488, Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978], S. 1.

⁴ BAB, DO1/16488, Bericht für 1977.

⁵ Eisenfeld, Die ZKG, S. 50, gibt hierfür die Zahl 8400 an. Meine Zahl aus BAB, DO1/16488, Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1978 gerichtet wurden.

⁶ Eisenfeld, Die ZKG, S. 50 gibt hierfür die Zahl 800 an. Meine Zahl aus BAB, DO1/16488, Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978], S. 4.

⁷ BAB, DO1/16488, Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978].

⁸ Eisenfeld, Die ZKG, S. 50, gibt hierfür die Zahl 5400 an. Meine Zahl aus BAB, DO1/16488, Einschätzung über die Entwicklung und den Inhalt rechtswidriger Ersuchen auf Übersiedlung nach der BRD bzw. Westberlin, die an zentrale Organe im Jahre 1978 gerichtet wurden.

⁹ Eisenfeld, Die ZKG, S. 50 gibt hierfür die Zahl 700 an. Meine Zahl aus BAB, DO1/16488, Information über Erscheinungen und Entwicklungstendenzen bei der Unterbindung rechtswidriger Versuche von Übersiedlungen nach der BRD bzw. Westberlin [für 1978], S. 4.

Jahr	Antragsteller (Stand 31.12.)	Erst-Anträge jährlich	Rücknahmen von Anträgen jährlich	Zuwachs von Anträgen jährlich	Ausreisende insgesamt jährlich
1983	30 400	14 800	5 600	9 200	6 700
1984	50 600	57 600	17 300	40 300	48 400 ¹⁰
1985	53 000	27 300	11 300	16 000	17 400
1986	78 600	50 600	10 800	39 800	16 000
1987	105 100	43 200	12 800	30 400	7 600
1988	113 500	42 400	11 700	30 700	25 300
1989 (30.6.)	125 400	23 000	1 400	21 600	34 600

Tabelle 2: Entwicklungen bei Antragstellern auf dauerhafte Ausreise 1977 bis 1989 nach Quartalen¹¹

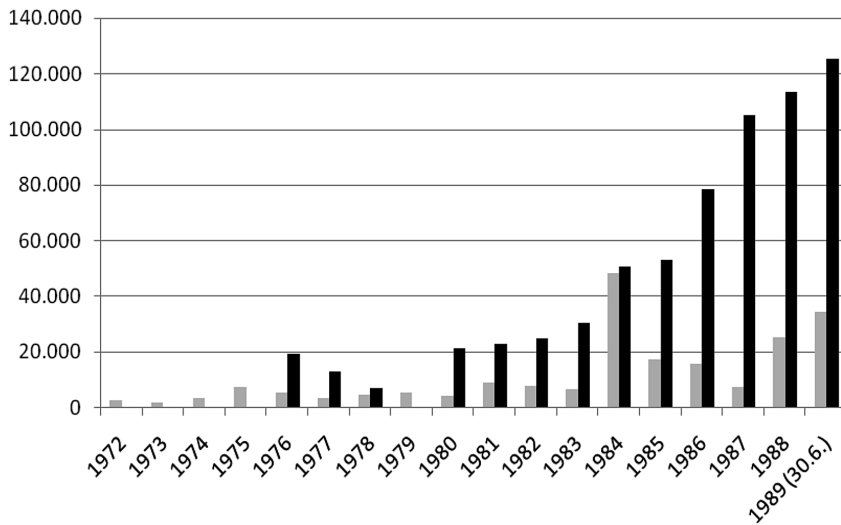
Quartal	Entwicklung der gestellten Erst- anträge pro Quartal	Entwicklung der Abstandnahmen pro Quartal	Entwicklung genehmigter Aus- reisen in die Bundesrepublik und nach West-Berlin pro Quartal (ohne Rentner und Invaliden)
1977/1		1243	
1977/2		2554	
1977/3		2081	
1977/4	1808	1874	
1978/1	3220		
1978/2			
1978/3			
1978/4			
1979/1	1629	1213	2842
1979/2	1634	1045	2679
1979/3	1991	1021	3012
1979/4	2453	1050	3503
1980/1	2196	1233	3429
1980/2	2075	1212	3287
1980/3	2553	1003	3556
1980/4	2947	1243	4190
1981/1	2949	1422	4371
1981/2	2438	1166	3604
1981/3	3132	1113	4245
1981/4	3760	1315	5075
1982/1	3708	1654	5362
1982/2	2689	1945	4634
1982/3	3446	1481	4927
1982/4	3706	1436	5142
1983/1	3118	1489	4607
1983/2	2566	1418	3984
1983/3	3916	1241	5157
1983/4	5195	1430	6625

¹⁰ Diese Zahl abweichend von Eisenfeld, Die ZKG, S. 50, der für die Ausreisen des Jahres 1984 insgesamt 29 800 Personen angibt. Die höhere Zahl ergibt sich hingegen aus Angaben des Innenministeriums. Vgl. hierzu Teil C, Kapitel 5.2.

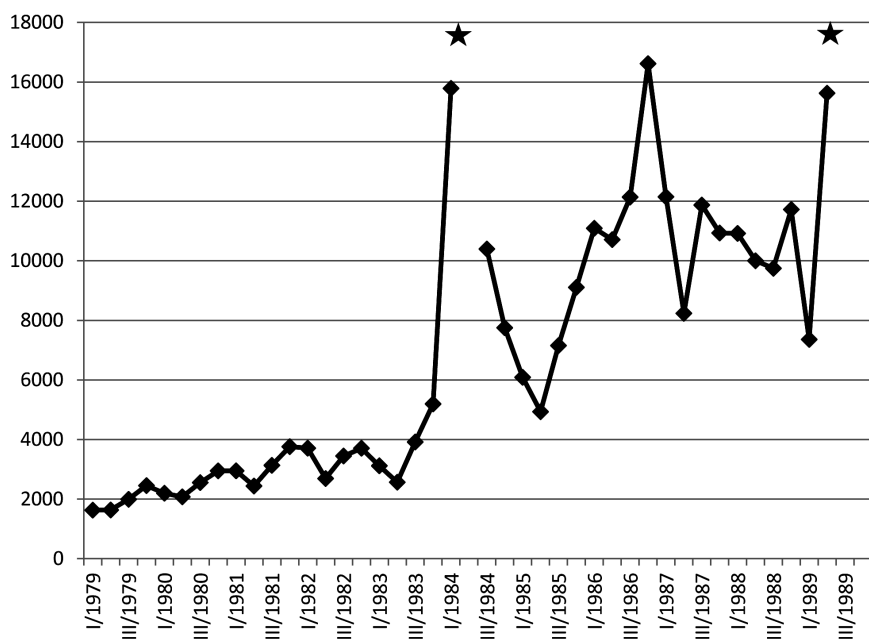
¹¹ Erstellt aus den Quartalsberichten des Innenministeriums, BAB, DO1. Die Angaben bis 1979 sind nur lückenhaft überliefert. Ab diesem Zeitpunkt setzte eine differenzierte statistische Erfassung der Entwicklungen bei Ausreiseantragstellern ein. Nicht einbezogen sind Rentner/Invaliden und Anträge auf Wohnsitzänderung.

Quartal	Entwicklung der gestellten Erst- anträge pro Quartal	Entwicklung der Abstandnahmen pro Quartal	Entwicklung genehmigter Aus- reisen in die Bundesrepublik und nach West-Berlin pro Quartal (ohne Rentner und Invaliden)
1984/1	15787	2843	23187
1984/2	23631	6385	30016
1984/3	10396	4406	14802
1984/4	7751	3713	11464
1985/1	6087	3247	9334
1985/2	4933	3139	8072
1985/3	7154	2511	9665
1985/4	9107	2424	11531
1986/1	11092	2683	13775
1986/2	10710	2812	13522
1986/3	12138	2439	14577
1986/4	16618	2915	19533
1987/1	12147	3240	15387
1987/2	8235	3378	11613
1987/3	11871	2811	14682
1987/4	10932	3323	14255
1988/1	10917	2987	3244
1988/2	9999	3273	5143
1988/3	9746	2578	7622
1988/4	11722	2865	9254
1989/1	7360	391	12017
1989/2	15625	1056	24467
1989/3	36740	1475	32991
1989/4	56842	14468	129583

Grafik 1: Vergleich gestellter Ausreiseanträge und genehmigter Ausreiseanträge zwischen 1975 und 1989¹²:



¹² Die Zahlen korrespondieren mit den in Tabelle 1 gemachten Angaben. Genehmigte Ausreisen sind in hellgrau, gestellte Ausreiseanträge sind in schwarz dargestellt.

Grafik 2: Entwicklung der Erstanträge auf Ausreise nach Quartalen 1979 bis 1989¹³:

¹³ Nicht im Maßstab abgebildet ist die Entwicklung bei den Erstanträgen in den Quartalen I/1984 (15 787 Erstanträge) und II/1984 (23 631 Erstanträge) sowie in den Quartalen III/1989 (36 740 Erstanträge) und IV/1989 (56 842 Erstanträge).

Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
Abt.	Abteilung
ABV	Abschnittsbevollmächtigte/r
AGM	Arbeitsgruppe des Ministers
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
Cbs.	Cottbus
CSCE	Conference on Security and Co-operation in Europe
ČSSR	Tschechoslowakische Republik
BAB	Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde
Bd./Bde.	Band/Bände
BdL	Büro der Leitung
BDVP	Bezirksbehörde der Deutschen Volkspolizei
BEK	Bund der Evangelischen Kirchen in der DDR
BKG	Bezirkskoordinierungsgruppen
Bl.	Blatt
Bln.	Berlin
BM	Belgrade Meeting
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BStU	Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR
BV	Bezirksverwaltung
bzw.	beziehungsweise
DA	Deutschland Archiv
DBPO	Documents on British Policy Overseas
DDR	Deutsche Demokratische Republik
Ders.	Derselbe
Dies.	Dieselbe/Dieselben
DM	Deutsche Mark
Dok.	Dokument
DVP	Deutsche Volkspolizei
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
EA	Europa Archiv
Ebd.	Ebenda
ECE	Economic Commission for Europe
EG	Europäische Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ESK	Europäische Sicherheitskonferenz

FDGB	Freier Deutscher Gewerkschaftsbund
FDJ	Freie Deutsche Jugend
FRG	Federal Republic of Germany
FRUS	Foreign Relations of the United States
GDR	German Democratic Republic
GMS	Gesellschaftliche Mitarbeiter
HA	Hauptabteilung
Hrsg.	Herausgeber
HV A	Hauptverwaltung Aufklärung
IA	Innere Angelegenheiten
IGfM	Internationale Gesellschaft für Menschenrechte e.V.
IM	Inoffizieller Mitarbeiter
KEK	Konferenz Europäischer Kirchen
KGB	Komitet Gosudarstwennoj Besopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
KMSt	Karl-Marx-Stadt
KMHB	Kriminelle Menschenhändlerbanden
KOR	Komitee zur Verteidigung der Arbeiter
KPdSU	Kommunistische Partei der Sowjetunion
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
KuSch	Kader und Schulung
KVAE	Konferenz über Sicherheits- und Vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa
MAD	Mutual Assured Destruction
MAH	Ministerium für Außenhandel
MBFR	Mutual Balanced Force Reduction
MdI	Ministerium des Innern
MfAA	Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten
MfS	Ministerium für Staatssicherheit
MfVN	Ministerium für nationale Verteidigung
MID	Ministerstwo innostannych del (Ministerium für Äußeres)
Mrd.	Milliarden
n.	nach
N+N	Neutrale und Nicht-paktgebundene Staaten
NATO	North Atlantic Treaty Organization
ND	Neues Deutschland
Nr.	Nummer
OPK	Operative Personenkontrolle
PA AA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes
PBA	Politischer Beratender Ausschuss
PID	Politisch-ideologische Diversion
PKW	Personenkraftwagen
PM	Pass- und Meldewesen
POZW	Politisch-operatives Zusammenwirken

PVAP	Polnische Vereinigte Arbeiterpartei
RHG	Robert-Havemann-Gesellschaft
RS	Rechtsstelle
RGW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
JHS	Juristische Hochschule
SALT	Strategic Arms Limitation Talks
SAPMO	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SdM	Sekretariat des Ministers
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
Sekr.	Sekretariat
SPK	Staatliche Plankommission
StÄG	Strafrechtsänderungsgesetz
TOP	Tagesordnungspunkt
u.	und
u. a.	unter anderem
u. dgl. m.	und dergleichen mehr
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNO	United Nations Organization
USA	United States of America
VBM	Vertrauensbildende Maßnahmen
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte
Vgl.	Vergleiche
ZK	Zentralkomitee
VPKA	Volkspolizeikreisamt
VPKÄ	Volkspolizeikreisämter
VRB	Volksrepublik Bulgarien
VRP	Volksrepublik Polen
WP	Warschauer Pakt
WVO	Warschauer Vertragsorganisation
ZAAG	Zentrale Arbeitsgruppe Geheimnisschutz
ZAIG	Zentrale Auswertungs- und Informationsgruppe
z. B.	zum Beispiel
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZK	Zentralkomitee
ZKG	Zentrale Koordinierungsgruppe Flucht und Übersiedlung
ZOS	Zentraler Operativstab
ZOV	Zentraler Operativer Vorgang
z. Z.	zur Zeit

Personenverzeichnis

- Alexejewa, Ljudmila 181
Andropow, Juri 101f., 282f., 285, 292, 314
Axen, Hermann 84f., 91, 96, 146, 152, 214, 273, 287, 296
- Bahr, Egon 37f.
Bahro, Rudolf 230f., 380
Beater, Bruno 119, 221f., 224
Behrends, Wolfgang 74
Bertele, Franz 211
Biermann, Wolf 5, 7, 22, 127–129, 173, 177, 183, 220, 230, 255, 293, 380
Bock, Siegfried 11, 20, 24, 47, 50, 63, 65, 71, 83–86, 91, 94, 132, 146, 180
Bölling, Klaus 312
Bonner, Jelena 181
Brandt, Willy 32, 37–39, 58, 75f., 133, 135
Bräutigam, Hans Otto 132, 250
Breschnew, Leonid 31, 45f., 52, 58, 70, 75–80, 82, 85, 89f., 101–103, 187f., 190, 192, 225–227, 257, 263, 272f., 279, 282, 314, 378
Brunner, Edouard 56
Brunner, Guido 47, 74, 83
Brüsewitz, Oskar 5, 22, 128f., 139, 173, 177, 183, 293, 380
Brzezinski, Zbigniew 186, 202
Bukowski, Wladimir 186
- Carter, Jimmy 186–188, 202f., 257
- Dickel, Friedrich 120f., 123, 149–151, 157, 168, 241, 253, 287, 291, 340–342, 344f., 357, 383
Dobrynin, Anatoli 24, 100f.
Domaschk, Matthias 138
Dubinin, Juri 73, 265, 275
- Ellmenreich, Renate 138
- Falin, Valentin 55
Fischer, Günter 308
Fischer, Oskar 11, 61, 104f., 152, 195, 213f., 216, 259f., 262, 264, 273–276, 282, 284–287, 289, 291, 296, 299, 304
Fischer, Per 204f.
Ford, Gerald 1, 82, 186–188
Fränkel, Hans-Joachim 131
- Galanskow, Juri 181
Gaus, Günter 100, 127, 132, 229, 232, 312
Geggel, Heinz 287, 291
Genscher, Hans-Dietrich 83, 266f.
- Giel, Günter 13, 123, 241, 247f.
Ginsburg, Alexander 181
Goldberg, Arthur 197, 202–206, 209, 297
Gonzáles, Felipe 285f.
Grimm, Peter 369
Gromyko, Andrei 52f., 61, 63, 66f., 101, 104f., 208, 212f., 226, 259, 261, 263f., 280–283, 286
Grünstein, Herbert 42
Gundermann, Horst 147
Gysi, Klaus 320–322
- Hager, Kurt 182f., 214
Heilborn, Hans 231f.
Hempel, Johannes 320
Herrmann, Joachim 20, 91, 296
Hirsch, Ralf 369, 375
Honecker, Erich 1f., 4f., 7, 10f., 20, 24, 35, 38, 46–48, 58, 70, 77, 80, 83–87, 89–100, 102–104, 122, 124, 126f., 129, 147, 149f., 152, 155, 157–159, 164, 167f., 172, 177, 181, 183–185, 193, 197, 210, 214, 223, 226–229, 231, 239, 246, 250–254, 266f., 273, 276, 283, 286f., 288–292, 296, 307, 312–314, 337, 341, 350–352, 354f., 362, 366, 370f., 378–380, 382f., 385
Hubrich, Gotthard 13, 248, 338, 349
- Iljitschow, Leonid 266f., 275, 280
- Jaruzelski, Wojciech 280
- Kalb, Hermann 321
Kiesinger, Kurt Georg 32
Kissinger, Henry 72, 76, 80, 101, 186, 188
Klump, Brigitte 175
Kohl, Michael 38
Kondraschow, Sergei 275
Kossygin, Alexei 101
Kowalew, Anatoli 71
Kowaljow, Sergei 189–192, 262f.
Krabatsch, Ernst 11, 71, 197, 199–201, 207, 211, 275, 298f., 304
Kreisky, Bruno 211
Krenz, Egon 10, 91, 362
Krolikowski, Herbert 191, 263, 267, 296, 313, 377
Krüger, Waltraud 147, 176
Krusche, Werner 140, 142
Kunze, Reiner 127–129, 138, 177, 230
Kwizinski, Juli 24

- Lamberz, Norbert 152, 211, 214, 231
 Lewek, Christa 318, 320–323
 Loewe, Lothar 130, 170, 183, 263
 Löwenthal, Gerhard 174, 217

 Maltsew, Wiktor 51, 56
 Markowski, Paul 214
 Mendelewitsch, Lew 47, 54, 62, 65f., 71, 84, 187
 Mielke, Erich 10, 13, 20, 40, 48, 91, 107–109, 111f., 117, 119, 149f., 152–156, 158f., 161f., 164f., 173–175, 177, 213, 218–220, 222, 240f., 244–246, 255, 287, 291, 293, 295–298, 302f., 306f., 310, 313, 316, 332, 338–341, 343, 345, 347f., 350f., 354f., 359, 361f., 378, 380, 383, 385
 Mittag, Günter 10
 Mittig, Rudi 119, 334f.
 Molotow, Wjatscheslaw 28

 Nagy, Gyula 133
 Neiber, Gerhard 235, 247, 304, 339f., 361
 Nenaschew, Michail 182
 Nier, Kurt 85
 Nitschke, Karl Heinz 169–172, 174, 176
 Nixon, Richard 31, 37, 101, 186, 188

 Oelzner, Heinz 50
 Oeser, Ingo 265
 Ott, Harry 212, 263

 Podgorny, Nikolai 101
 Pompidou, Georges 76
 Ponomarjow, Boris 106, 182
 Poppe, Ulrike 6, 367

 Rapacki, Adam 29
 Rölle, Peter 369
 Sacharow, Andrei 107, 186
 Schachnasarow, Georgi 24

 Scheel, Walter 58, 66, 68
 Scheibe, Herbert 287, 291
 Schmalfuß, Karl-Heinz 24, 121
 Schmidt, Helmut 1f., 11, 82f., 86f., 88, 197, 227, 312, 327
 Scholz, Alfred 119
 Schwiesau, Hermann 85
 Seigewasser, Hans 132f., 142f.
 Semjonow, Wladimir 32f.
 Sherer, Albert 202
 Sieber, Günter 287, 291
 Solschenizyn, Alexander 107, 181
 Soraluze, Luis Pan de 198
 Sorin, Walerian 60f., 65f.
 Steglich, Peter 11, 20, 24, 88, 91, 265, 275–278, 286, 289, 299, 302, 322
 Stolpe, Manfred 132, 318, 322
 Stoph, Willi 86, 211, 350
 Streit, Josef 156
 Supranowitz, Stephan 222f.
 Suslow, Michail 101

 Tschiche, Hans Jochen 138–140, 178, 324f., 379
 Tschuy, Theo 320

 Ulbricht, Walter 33, 35, 124, 126, 144

 Vance, Cyrus 187f.
 Verner, Paul 135
 Vogel, Wolfgang 38, 172, 350

 Wedekind, Beate 327
 Winkelmann, Egon 296
 Winzer, Otto 32f., 35, 52f., 61, 65f., 68, 378
 Wolf, Markus 24, 119
 Woronzow, Juli 199, 205, 207, 212
 Woythe, Willy 335, 345, 346

 Zarapkin, Semjon 32