

Eckart Conze

Die Suche nach Sicherheit

Eckart Conze

Die Suche nach Sicherheit

Eine Geschichte
der Bundesrepublik Deutschland
von 1949 bis in die Gegenwart

Siedler



Mix
Produktgruppe aus vorbildlich
bewirtschafteten Wäldern und
anderen kontrollierten Herkünften

Zert.-Nr. SGS-COC-1940
www.fsc.org
© 1996 Forest Stewardship Council

Verlagsgruppe Random House FSC-DEU-0100
Das für dieses Buch verwendete FSC-zertifizierte
Papier *EOS* liefert Salzer, St. Pölten.

Erste Auflage

Copyright © 2009 by Siedler Verlag, München,
in der Verlagsgruppe Random House GmbH

Umschlaggestaltung: Rothfos + Gabler, Hamburg
Lektorat und Satz: Ditta Ahmadi, Berlin
Druck und Bindung: GGP Media GmbH, Pößneck
Printed in Germany 2009
ISBN 978-3-88680-919-6

www.siedler-verlag.de

Inhalt

Anmerkungen zur Perspektive	9
<i>Freiheit und Sicherheit</i>	
Die Bundesrepublik im 20. Jahrhundert	19
TEIL I	
Ende und Anfang (1945–1949)	21
TEIL II	
Gründerjahre der Republik (1949–1957)	45
1. Nation und Integration	45
2. Stabilisierung im Neubeginn	109
3. Modernisierung im Wiederaufbau	184
TEIL III	
Ende der Nachkriegszeit (1957–1966)	227
1. <i>The Times They Are A-Changin'</i>	227
2. Gesellschaftliche Liberalisierung und politischer Wandel	259
3. Gezeitenwechsel: deutsche Teilung und internationale Politik	290
TEIL IV	
Reformzeit (1966–1974)	331
1. Achtundsechzig	331
2. Machtwechsel	361
3. Wandel durch Annäherung	417

6 INHALT

TEIL V	
Krisenjahre (1974 – 1982)	463
1. Sicherheit und Stabilität	463
2. Weltwirtschaft und Weltpolitik	515
3. Orientierungsprobleme einer verunsicherten Gesellschaft	545
TEIL VI	
Abschied vom Provisorium (1982 – 1989)	579
1. Erneuerungsanspruch und Reformblockaden	579
2. Global und postnational	616
3. Identitätssuche und neuer Optimismus	654
TEIL VII	
Die Wiedervereinigung (1989/90)	689
TEIL VIII	
Auf dem Weg in die Berliner Republik (1990 – 2001)	747
1. Ostdeutsche in der Bundesrepublik	747
2. Reformdruck und Reformstau	775
3. Die deutsche Gesellschaft zwischen Wiedervereinigung und Globalisierung	820
4. Deutschland in der »Neuen Weltordnung«	853
 <i>An der Schwelle zur Gegenwart</i>	
Die Bundesrepublik im 21. Jahrhundert	885
ANHANG	937
Dank	938
Abkürzungen	940
Anmerkungen	941
Bibliographie	991
Personenregister	1041
Stichwortverzeichnis	1052

Für meine Frau und unsere Kinder

Anmerkungen zur Perspektive

Geschichte ist immer Gegenwart. In jeder Gegenwart verändert sich die Geschichte, weil jede Zeit neue Fragen an die Vergangenheit stellt. Grundsätzlich gilt das für alle historischen Epochen, ganz besonders aber für die Zeitgeschichte, die wir als unmittelbare Vorgeschichte unserer Gegenwart verstehen können. Hans Rothfels, einer der Begründer der deutschen Zeitgeschichtsforschung, hat sie die »Epoche der Mitlebenden« genannt.¹ Zeitgeschichte ist Gegenwartsgeschichte. Der Impuls der Gegenwart wirkt sich daher in besonderem Maße auf die Zeitgeschichtsschreibung aus. Sie ist geprägt vom Anspruch des Zeithistorikers, durch seine Analyse zur Erklärung der Gegenwart beizutragen, indem er ihr die historische Gewordenheit seines Gegenstandes – im vorliegenden Fall die Bundesrepublik Deutschland – darstellt. Deshalb steht am Anfang dieser Geschichte nicht Konrad Adenauer, nicht der 8. Mai 1945 und auch nicht die Teilung der Nation. Am Anfang steht die Bundesrepublik Deutschland an der Schwelle zum siebten Jahrzehnt ihres Bestehens. Damit übertrifft sie an Jahren jede deutsche staatliche Ordnung des 19. und 20. Jahrhunderts, auch das Kaiserreich und sogar den Deutschen Bund, von der Weimarer Republik und dem »Dritten Reich« gar nicht zu reden.

Erfolgsgeschichten

Bereits die schiere Lebensdauer der Bundesrepublik lässt ihre Geschichte als Erfolgsgeschichte erscheinen, und in der Tat: Vor dem Hintergrund der deutschen Geschichte des 19., vor allem aber des 20. Jahrhunderts ist der sechzigste Jahrestag ihrer Gründung ein außergewöhnliches Ereignis. Mit dieser Stabilisierung, die sich bereits in den ersten Nachkriegsjahrzehnten abzeichnete, haben sich schon viele Historiker ausgiebig beschäftigt und in vielfältiger Variation die Geschichte einer Normalisierung als Stabilisierung erzählt.² Ausgangs- und Referenzpunkt der Dar-

stellungen waren immer wieder das Jahr 1945 und die Fragen: Wie konnte eine Gesellschaft im Schatten des Nationalsozialismus, im Schatten des Zweiten Weltkriegs und der mit ihm untrennbar verbundenen Menschheitsverbrechen Normalität entwickeln? Wie konnte angesichts der deutschen Teilung eine stabile staatliche Ordnung entstehen? Noch lange nach ihrer Gründung, ja bis in die 1970er Jahre hinein, galt den Zeitgenossen der »Erfolg« der Bundesrepublik keineswegs als sicher. Die Erfolgsgeschichte war letztlich eine Geschichte der ausgebliebenen, ja der vermiedenen Katastrophe – nicht mehr, aber auch nicht weniger.³ Es hätte durchaus anders kommen können bei dieser »Vergangenheitshypothek«⁴ und der Belastung durch die Spaltung Deutschlands.

Wann die Bundesrepublik zur Normalität zurückgekehrt sei beziehungsweise eine neue, eigene Normalität gefunden habe, dazu vertraten die Historiker ganz unterschiedliche Ansichten. Waren Entstehung und Anerkennung eines postnationalen Staates das zentrale Merkmal der Normalisierung, oder brachte erst die Wiedervereinigung von 1990 die lang ersehnte Normalität? Ein Zeichen von Normalisierung stellte auf jeden Fall das bis in die 1980er Jahre hinein keineswegs selbstverständliche Eingeständnis dar, dass »die Bundesrepublik Deutschland ... eine Geschichte hat«.⁵ Es besiegelte historiographisch das Ende der Bundesrepublik als Provisorium. Nicht zufällig wurde in der zweiten Hälfte der 1970er Jahre, als durch die Ostpolitik der Regierung Brandt/Scheel die deutsche Teilung und die Eigen- und Einzelstaatlichkeit der westdeutschen Republik bestätigt schienen, eine große und repräsentative fünfbandige Darstellung der Geschichte der Bundesrepublik konzipiert. Freilich fehlte dem großen Werk, das bis ins Jahr 1982 führte, der darstellerische und analytische Fluchtpunkt der Jahre 1989/90. »Was derzeit möglich ist, sind lediglich Ausblicke und Suchbilder. Niemand weiß, welchen Gang die Geschichte nehmen wird, und die konzeptionelle Ratlosigkeit ist hier wie dort groß«, schrieb Joachim Fest 1987 in seinem die Buchreihe abschließenden Essay mit spürbarem Unbehagen.⁶

Zwei Jahre später eröffneten die friedliche Revolution in der DDR, der Fall der Mauer, die Wiedervereinigung und das Ende des Kalten Krieges ungeahnte Spielräume, und die von Fest beklagte »konzeptionelle Ratlosigkeit« wich einer Vielzahl zum Teil widerstreitender Konzeptionen. Sie alle verband die Tendenz, die vierzigjährige Geschichte der Bundesrepublik – wie auch der DDR – als Vorgeschichte zu deuten und auf 1989/90 auszurichten. Die genetische Perspektive, die von 1945 her dachte, wurde abgelöst durch eine teleologische, die auf 1990 zulief. Das erinnerte an Jacob Burckhardts Diktum von 1872, also kurz nach der Reichsgründung, dass nun binnen weniger Jahre »die ganze Weltgeschichte von Adam an siegesdeutsch

angestrichen und auf 1870 bis 71 orientiert sein wird.«⁷ Andreas Wirsching hat am Ende des von ihm verfassten, erst 2006 erschienenen sechsten Bandes der von Bracher, Eschenburg, Fest und Jäckel herausgegebenen Geschichte der Bundesrepublik auf die Versuchung hingewiesen – zu der eine gewisse Bequemlichkeit hinzukommt –, »die Geschichte der Bundesrepublik durch die Brille einer ›Whig interpretation of history‹ zu betrachten«, die Vergangenheit also nur als rein gegenwartsbezogene Fortschrittsgeschichte zu deuten.⁸

Die nach 1990 verfassten und durchaus von unterschiedlichen Leitperspektiven bestimmten Erfolgsgeschichten wurden stets auf ein Ziel ausgerichtet: auf die Ereignisse der Jahre 1989/90. Nicht 1945 war der zentrale Referenzpunkt, sondern 1990. Das war insofern nicht unproblematisch, als die Perspektive auf die Wiedervereinigung zu einer erfolgsgeschichtlichen Interpretation verführen konnte, bei der Konflikte, Problemlagen, Widersprüche oder Defizite der Bundesrepublik tendenziell harmonisierend in einer »Großen Erfolgserzählung« aufgehoben werden. In einer solchen Sichtweise werden, um nur ein Beispiel zu nennen, Adenauers Westpolitik und Brandts Ostpolitik retrospektiv miteinander verknüpft. Die scharfen politischen und gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, welche die 1950er und die 1970er Jahre charakterisierten, und die politischen und ideellen Grundkonflikte, auf die sie verwiesen, werden marginalisiert. Das birgt die Gefahr einer rein affirmativen Bestätigung von politischem Handeln.

Als Erfolgsgeschichte lässt sich auch die Integration der Bundesrepublik in den Westen darstellen. Der »Abschied von den Sonderwegen«, das Ende des »langen Wegs nach Westen«, kann auch nationalhistorisch angelegt sein mit dem glücklichen Ausgang, dass 1990 Freiheit und Einheit, die in der deutschen Geschichte seit dem 19. Jahrhundert miteinander rangen, versöhnt wurden.⁹ Für wieder andere hat die »Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik« mit der nationalen Entwicklung, mit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten eher wenig zu tun, im Gegenteil: »Der Weg der ›alten‹ Bundesrepublik führte von der deutschen Misere in die westliche Welt, und diese ›Ankunft im Westen‹ wird auch durch das Ende der DDR und die Wiederherstellung der nationalen Einheit nicht rückgängig gemacht werden.«¹⁰ Dieses Voranschreiten auf dem Weg nach Westen, die Prozesse der »Westernisierung«, der Liberalisierung oder der Zivilisierung¹¹ sind in den letzten Jahren vielfach dargestellt und analysiert worden, und nicht zuletzt in der Auseinandersetzung mit der Meistererzählung des deutschen Sonderwegs ist daraus eine neue, eine bundesrepublikanische Meistererzählung entstanden, die nicht nur in der deutschen Zeitgeschichtsforschung, sondern auch in der deutschen Öffentlichkeit erhebliche Wirkung entfaltet hat.

Die Bundesrepublik nach 60 Jahren

Was von 1989/90 her gesehen eine Erfolgsgeschichte schien – und in alt-bundesrepublikanischer Perspektive zweifelsohne auch eine war –, bietet zwei Jahrzehnte später wieder ein anderes Bild. 60 Jahre nach der Republikgründung – und 20 Jahre nach dem Fall der Mauer – können Deutungsmuster wie Westernisierung oder Liberalisierung allein, die zentrale Elemente des erfolgsgeschichtlichen Narrativs sind,¹² eine Geschichte der Bundesrepublik, die systematisch über die Mitte der siebziger Jahre und auch über die deutsche Vereinigung hinausreicht, nicht mehr leiten.

Natürlich ist die Geschichte der Bundesrepublik ein Erfolg, aber konnte es vor dem düsteren Hintergrund des »Dritten Reiches« denn anders sein? Dieses Buch will nach 60 Jahren nicht schematisch Bilanz ziehen, Soll und Haben, Aktiva und Passiva, Erfolge und Probleme gegenüberstellen.¹³ Wer den Blick auf die Bundesrepublik der Gegenwart richtet, nicht nur auf die schwere Wirtschaftskrise unserer Tage, sondern auf die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit, die strukturelle Krise der sozialen Sicherungssysteme, die immer noch bestehenden Schwierigkeiten beim Zusammenwachsen von Ost und West, die Strukturprobleme des Föderalismus oder die Suche nach außen- und sicherheitspolitischen Orientierungen in der Welt nach dem Ost-West-Konflikt, der kommt nicht umhin, nach der historischen Genese und Entwicklung dieser Problemlagen vor 1989 zu fragen und systematisch – und im besten Verständnis von Zeitgeschichte – Geschichte und Gegenwart miteinander zu verknüpfen, also Zeitgeschichte als Gegenwartsgeschichte zu schreiben. In diesem Sinne ist das Buch auch von der Überzeugung getragen ist, dass »die Problemlagen der neuen, größeren Bundesrepublik für die Geschichtsschreibung der alten Bundesrepublik von heuristischem – mehr noch: konzeptionellem – Gewicht sein könnten«. Es geht also auch um eine »Problemerzeugungsgeschichte« (Hans Günter Hockerts),¹⁴ die über das Zeitdiagnostische hinausgeht und zwangsläufig keine reine Erfolgsgeschichte sein kann.

Die Bundesrepublik ist 60 Jahre alt. Das allein verleiht ihr ein historiographisches Eigengewicht und verbietet, sie nur in Relation zu den vor ihr liegenden Abschnitten deutscher Geschichte und von 1945 her zu betrachten. Sie muss endlich aus sich selbst heraus beurteilt werden, denn aus ihrer eigenen Geschichte heraus, nicht nur aus den Bezügen zu ihrer Vorgeschichte, lassen sich wichtige Ansätze für eine problemorientierte Darstellung entwickeln. So ist im Hinblick auf die Sozialpolitik mit dem Soziologen Franz-Xaver Kaufmann in letzter Zeit häufig von einer »Sozialpolitik zweiter Ordnung« gesprochen worden, ein Erfordernis, das als tat-

sächliche Politik in dem Moment begonnen habe, als der Aufbau der Systeme sozialer Sicherung abgeschlossen gewesen und der Erhalt beziehungsweise die Konsolidierung – was in zunehmendem Maße Anpassung an sich verändernde Rahmenbedingungen bedeutete (beispielsweise der demographischen Entwicklung) – der bestehenden Institutionen und Instrumente sozialer Sicherung in den Vordergrund getreten sei.¹⁵

Man muss nicht unbedingt wie Klaus Naumann von einer Abnutzungsgeschichte sprechen,¹⁶ aber nach 60 Jahren geht es nicht mehr nur um die Etablierung von Institutionen und deren Stabilisierung, sondern auch um das Altern von Institutionen, um ihre Krisen, um ihre Reformbedürftigkeit und um ihre Anpassung an den historischen Wandel. Bezogen auf die Sozialpolitik hat Gerhard A. Ritter beispielsweise die Frage gestellt, ob die gegenwärtige Krise des deutschen Sozialstaats nur als eine Folge der deutschen Vereinigung und ihrer Finanzierung zu verstehen sei oder ob die Einigung und die durch sie erhöhte Belastung der sozialen Sicherungssysteme nicht vielmehr die fundamentalen, schon lange vor 1990 angelegten Strukturprobleme und Strukturdefizite des deutschen Sozialstaatsmodells habe erkennbar werden lassen.¹⁷ Solche Fragen lassen sich systematisch auch auf andere Politikfelder, Strukturen und Institutionen ausdehnen: auf den deutschen Föderalismus, auf die Wehrverfassung, auf außen- und sicherheitspolitische Institutionen und Prinzipien oder auf den korporativen Kapitalismus bundesrepublikanischer – »rheinischer« – Prägung.

Diese Fragen tragen dazu bei, die deutsche Vereinigung 1989/90 und das Ende des Ost-West-Konflikts in den Fluss der Ereignisse zu integrieren statt die Jahre um 1989/90 allein als Zäsur, als End- und Anfangspunkt zu betrachten, was eine auf die nationale Frage (verstanden als Frage nach der deutschen Einheit) reduzierte Blickverengung bedeuten würde. Dennoch kann man über 1989/90 nicht einfach hinwegschreiben. Die Bundesrepublik hat sich seit 1990 grundlegend verändert. Die »neue« Bundesrepublik, das vereinigte Deutschland, ist fast 20 Jahre alt und erstreckt sich damit über ein Drittel der gesamten Existenzdauer des Staates. Eine solche Zeitspanne lässt sich nicht mehr als Epilog oder als – kürzerer oder längerer – Ausblick behandeln. Man muss, auch wenn es schwerfällt, den Fall der Mauer und die Vereinigung als Fluchtpunkte bundesrepublikanischer Geschichtserzählung aufgeben, denn erst 40 und 20 ergeben 60.

Die DDR war in der Geschichte der Bundesrepublik von Anfang an präsent. Von einer »asymmetrisch verflochtenen Parallel- und Abgrenzungsgeschichte« hat Martin Sabrow gesprochen.¹⁸ Natürlich ist danach zu fragen, wie der Ost-West-Konflikt und die deutsche Teilung auf Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur

der Bundesrepublik eingewirkt haben. Doch eine Geschichte der Bundesrepublik zwei Jahrzehnte nach Überwindung der Teilung darf dort nicht Halt machen, wenn sie keine lediglich über 1990 hinaus verlängerte Geschichte der »alten« Bundesrepublik sein will. Und es geht auch nicht nur um den »Preis der deutschen Einheit«, ihre Kosten, ihre materiell-ökonomischen Folgen, so wichtig diese sind und so sehr die damit verbundenen Probleme die Entwicklung der Bundesrepublik seit 1990 bestimmten – und noch bestimmen.

Die DDR ist untergegangen, lebt aber in der Geschichtspolitik und Geschichtskultur weiter. Doch mehr noch: Die Bürger dieses Staates, die Ostdeutschen, sind mit ihrer Geschichte, mit ihren individuellen und kollektiven Erfahrungen und Prägungen zu Bürgern der Bundesrepublik geworden. Was aber bedeutet das für die Geschichte der vereinigten Republik seit 1990? »16 Millionen Menschen mit anderer Vergangenheit, anderer politischer Mentalität und Kultur werden es kaum schaffen, die übrigen 64 Millionen mit ihren westdeutschen Erfahrungen grundlegend zu verändern«, behauptete Hans-Ulrich Wehler vor einigen Jahren.¹⁹ Wird ein solches, auf Sieg oder Niederlage zielendes Nullsummenspiel der Entwicklung nach 1990 überhaupt gerecht? Die 16 Millionen Ostdeutschen haben die Bundesrepublik durchaus verändert, denn mehr als alles Andere sind sie das Neue an der »neuen« Bundesrepublik. Und so ist nicht nur die westdeutsche Vergangenheit von Belang, sondern auch die ostdeutsche Vergangenheit, denn auch sie reicht in Millionen von Biographien bis in die Gegenwart hinein.

Aus dieser Gegenwart wird in diesem Buch zurückgeblickt auf die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Es soll ein Beitrag sein zur Selbstverständigung der Deutschen am Beginn des 21. Jahrhunderts. Zu dieser Selbstverständigung gehört – neben allen Debatten über die Zukunft des Sozialstaats, über die Leitprinzipien von Außen- und Sicherheitspolitik oder über Fragen von Migration und Einwanderung – die Auseinandersetzung mit dem Nationalsozialismus und seinen Verbrechen. Keine der großen Debatten um die Zukunft der Republik ist frei von Bezügen zur nationalsozialistischen Vergangenheit. Das war in all den Jahren ihres Bestehens nie anders. Dieses Staatswesen entstand und entwickelte sich in permanenter Auseinandersetzung mit dieser Vergangenheit. Darin und dadurch gewinnt seine Geschichte am Ende doch eine nationale Dimension. Das kann auch gar nicht anders sein, denn trotz aller Internationalisierung, Transnationalisierung und Entnationalisierung vor und nach 1990 – der nationalen, nationalhistorischen Klammer vermag die Bundesrepublik nicht zu entkommen. Die Geschichte Deutschlands und der Deutschen liegt im Schatten des Nationalsozialismus, und so ist sie auch mehr als sechs Jahrzehnte später zu schreiben.

Die Suche nach Sicherheit

Die Geschichte der Bundesrepublik ist bestimmt von der Suche nach Sicherheit. Die hier angestellten Überlegungen und aufgeworfenen Fragen werden geleitet von dieser Perspektive.²⁰ Die Aktualität dieses Blickwinkels ist nicht zu übersehen. Die Erosion von Sicherheit – genauer gesagt: von Sicherheiten – und die Wahrnehmung dieser Erosion charakterisieren den politischen Diskurs unserer Tage. Das gilt für die so genannte »neue Welt-Unordnung« seit dem Ende des Ost-West-Konflikts, es gilt, insbesondere seit dem 11. September 2001, für die Bedrohung durch den internationalen Terrorismus, ferner für die Gefährdungen unserer natürlichen Umwelt durch Klimawandel oder die Gefahren, die von Hochrisikotechnologien ausgehen. Es gilt aber auch für die vermeintlich oder tatsächlich verstärkte Bedrohung der öffentlichen Sicherheit durch Kriminalität sowie für den tatsächlichen oder vermeintlichen Verlust von sozialer Sicherheit durch die Reformen des Sozialstaats, und nicht zuletzt gilt es für die jüngsten Turbulenzen auf den globalen Finanzmärkten und ihre Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung.

Nicht um »Gerechtigkeit« – das stand zwar in der Überschrift –, sondern um »Sicherheit« drehte sich die Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder nach seiner Wiederwahl im Jahr 2002. Seine Regierung verstehe »Sicherheit als ein elementares Bürgerrecht«.²¹ Fünf Jahre später verabschiedete die CDU unter Führung von Bundeskanzlerin Angela Merkel ein neues Grundsatzprogramm unter der Überschrift »Freiheit und Sicherheit«. Die CDU stehe für eine Gesellschaft, heißt es dort, in der Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit gelebt werden. Wenn diese »Grundwerte verwirklicht sind und im richtigen Verhältnis zueinander stehen, ist auch das Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit erfüllt«. Im vorangegangenen Programm der CDU war von diesem »Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit« noch nicht die Rede, stattdessen wurden die Grundwerte Freiheit, Solidarität und Gerechtigkeit auf die »Würde des Menschen« bezogen.²²

Seit Gründung der Bundesrepublik haben alle Bundesregierungen und alle Parteien »Sicherheit« als ein Ziel ihrer Politik bezeichnet. Doch neuerdings beherrscht der Sicherheitsbegriff die politische Sprache in einer bisher nicht gekannten Weise. Experten nennen das bereits die »Versicherheitlichung« von Politik, ein Unwort, das dem englischen Ausdruck »securitization« folgt.²³ Was aber bedeutet das für den Staat, den vielfach schon tot geglaubten oder tot gesagten Staat? Gewinnt er aus seiner sicherheitsstiftenden Funktion neue Legitimität? Man muss den Blick nur auf die jüngsten Entwicklungen in den Strudeln der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008 richten, um festzustellen: Der Staat ist wieder

da. Kann das überraschen? Im Grunde nicht, denn der moderne Territorialstaat verdankt seinen Aufstieg dem Verlangen der Menschen nach Sicherheit, und er ist das Ergebnis der Versuche, einen Schutzraum vor Unsicherheit zu bieten. Sicherheit ist von einer Schutzgewalt abhängig. »Pax«, »tranquillitas« und »securitas« gehören zu den elementaren Funktionszuweisungen an den modernen Staat.²⁴ Wenn Wertschätzungen aus Mangellagen resultieren, dann muss in den letzten Jahren ein Mangel an Sicherheit entstanden sein, muss das Gefühl von Sicherheit abgenommen, das von Unsicherheit gewachsen sein. Von der »Rückkehr der Unsicherheit« ist die Rede, obwohl doch die Sicherheitsleistungen des Staates gewachsen seien. Ist dann Unsicherheit »die Kehrseite der Medaille einer Gesellschaft, die ganz auf Sicherheit setzt«?²⁵ Wenn das gilt, dann gewiss nicht nur für die Bundesrepublik; auf jeden Fall eröffnet es neue Perspektiven auf die deutsche Geschichte.

Ist in Deutschland wieder einmal ein »Goldenes Zeitalter der Sicherheit« zu Ende gegangen, ein Zeitalter, wie Stefan Zweig es in der »Welt von Gestern«, den Jahren vor 1914, zu erkennen glaubte?²⁶ In seiner Weihnachtsansprache von 1958 hat Bundeskanzler Konrad Adenauer sich erinnert »an jene Zeiten vor 1914, in denen noch in Wirklichkeit Friede, Ruhe und Sicherheit auf Erden weilten«. Seither aber seien Sicherheit und Ruhe aus dem Leben der Menschen verschwunden: »Ist es nicht traurig, ist es nicht furchtbar zu denken, dass die Mehrzahl der jetzt Lebenden Ruhe, Frieden und Sicherheit, ein Leben frei von Angst, niemals gekannt haben?«²⁷ Adenauers Ansprache hat ihren präzisen historischen Ort: Nur wenige Wochen zuvor hatte der sowjetische KP-Chef Chruschtschow eine schwere Ost-West-Krise um Berlin ausgelöst. In der westdeutschen Bevölkerung griffen Kriegsängste um sich. Die Worte des ersten Bundeskanzlers weisen jedoch über die konkrete politische Situation in den späten 1950er Jahre hinaus, denn sie illustrieren Generationenerfahrungen und mentale Befindlichkeiten in der frühen Bundesrepublik ganz allgemein. Sie gewähren uns Einblick in eine Gesellschaft, die zutiefst verunsichert ist, was nicht nur an der akut wahrgenommenen Gefahr vor dem Hintergrund des Kalten Krieges lag, sondern mindestens ebenso sehr an der moralischen Erschütterung und Orientierungslosigkeit infolge der Verbrechen des »Dritten Reiches«. Gerade in ihren Anfängen war die Gesellschaft der Bundesrepublik auf der Suche nach Sicherheit, und diese Suche bestimmte die politische, ökonomische und soziokulturelle Entwicklung im Westdeutschland jener Jahre.

Aber hat denn die Suche nach Sicherheit je aufgehört? Ist nicht Sicherheit der rote Faden durch die Geschichte der Bundesrepublik über alle Einschnitte von Kanzler- oder Regierungswechseln hinweg? Hinweg auch über jene Dekadengrenzen, die nicht selten den Rahmen zeithistorischer Studien bilden? Kann »Sicher-

heit«, wenn man sie als Geschichte und Gegenwart entscheidend beeinflussende Größe anerkennt, nicht neue Perspektiven auf die Geschichte der Bundesrepublik insgesamt eröffnen – und dies sogar über die Epochenschwelle von 1989/90 hinweg? Da ist zunächst das Sicherheitsstreben der 1950er Jahre, wie es in Adenauers Rundfunkansprache angesichts der erwarteten und dann ausbleibenden Katastrophe zum Ausdruck kommt. Da ist die Hoffnung, ja der Glaube an die Sicherheit von Wachstum und Fortschritt, der die 1960er und frühen 1970er Jahre prägte. Da sind die siebziger Jahre, in denen die Zukunftssicherheit erschüttert wird, die sich aber auch als Jahrzehnt der »inneren Sicherheit« fassen lassen. Selbst für die 1980er Jahre können wir wichtige Entwicklungen unter dem Paradigma der Sicherheit herausstellen, nicht zuletzt die internationale Sicherheitspolitik im Zeichen von NATO-Nachrüstung und Friedensbewegung und deren Auswirkungen auf die deutsche Gesellschaft. Die deutsche Vereinigung und ihre Folgen haben dann nicht nur die Ostdeutschen verunsichert, sondern brachten auch in den »alten« Bundesländern gewachsene Sicherheiten ins Wanken. In einem völlig veränderten internationalen Umfeld musste sich deutsche Politik neu orientieren, Rahmenbedingungen, die über Jahrzehnte Sicherheit – auch als politische Handlungssicherheit – geboten hatten, existierten von einem Tag auf den anderen nicht mehr.

Sicherheit war in der Geschichte der Bundesrepublik stets ein Ziel jenseits des Handelns der Regierung und jenseits der gesellschaftlichen Erwartung an die Politik. Sicherheit bildete – und das tut sie immer noch – einen umfassenden soziokulturellen Orientierungshorizont. Da dies auf alle modernen und hochkomplexen industriellen beziehungsweise postindustriellen Gesellschaften zutrifft, könnte die international verbreitete gesellschaftliche Wertbesetzung der Vokabel »Sicherheit« auf ein strukturelles Problem moderner Gesellschaften hindeuten, ein Problem, so hat der Soziologe Franz-Xaver Kaufmann schon vor über 30 Jahren festgestellt, »dessen Name ›Unsicherheit‹ freilich ebenso schillernd ist wie die geforderte ›Sicherheit«.²⁸ Die Idee der Sicherheit unterliegt einem permanenten Wandel. Sicherheitsbegriffe und Sicherheitsverständnisse verändern sich mit ihren politischen und sozialen Kontexten, und so hat die Bundesrepublik seit ihrer Gründung ganz unterschiedliche Sicherheitsdiskurse erlebt.²⁹ Sicherheit ist also eine zutiefst historische Kategorie, die Aufschluss verspricht über den geschichtlichen Wandel, der mit der Veränderung von Sicherheitsbedürfnissen und dem damit korrespondierenden Sicherheitsbewusstsein eng verschränkt ist.

Anthropologisch oder psychologisch wird Sicherheit immer wieder als ein Grundbedürfnis des Menschen bezeichnet und rückt damit in die Nähe anderer Grundbedürfnisse wie Nahrung, Schlaf und Fortpflanzung.³⁰ Man sucht Sicher-

heit vor einer Bedrohung, vor persönlichen oder kollektiven Gefährdungen, etwa soziale Sicherheit bei Krankheit, Schutz vor den Unsicherheiten des Arbeitsmarkts oder des Alters, Sicherheit vor technischen Risiken – Verkehrssicherheit oder Reaktorsicherheit – und nicht zuletzt innere und äußere Sicherheit, für die die staatliche Sicherheitspolitik zu sorgen hat. Das offenbart die vielen Dimensionen von Sicherheit und – auf der Kehrseite der Medaille – von Unsicherheit. Da diese sich immer wieder verändern und neue Hierarchien bilden, stellt Sicherheit letztlich ein soziokulturelles Wertsystem dar, vergleichbar den Wertsystemen »Freiheit« und »Gerechtigkeit«.³¹ Der Staatsrechtler Josef Isensee entwickelte Anfang der 1980er Jahre sogar ein »Grundrecht auf Sicherheit«.³² Gerade die Spannung zwischen diesen Grundrechten und Grundwerten, besonders zwischen Freiheit und Sicherheit, ist uns nach dem 11. September 2001 deutlicher als je zuvor ins Bewusstsein gerückt und damit zum wichtigen historischen Thema geworden.³³

Die Geschichte von Sicherheitsvorstellungen, von Sicherheitsbewusstsein und Sicherheitswahrnehmung ist immer auch die Geschichte von Zukunftsvorstellungen, von Zukunftsbewusstsein und Zukunftserwartung. Denn Sicherheit bedeutet die Vorstellung einer Zukunft, in der nicht alles möglich ist, in der nicht alles passieren kann, die Vorstellung einer Zukunft, die vielmehr festgelegt und bestimmt ist.³⁴ Das Streben nach Sicherheit zielt darauf, die Offenheit der Zukunft einzuschränken. Es zielt darauf, jenes Auseinandertreten von »Erfahrungsraum« und »Erwartungshorizont« zu überwinden, das nach Reinhart Koselleck das Neue an der Neuzeit ausmacht und insbesondere seit den grundstürzenden Entwicklungen und Umbrüchen in der Folge der Französischen Revolution die Menschen zutiefst verunsichert hat.³⁵

Die Unsicherheitserfahrungen haben sich in den letzten Jahren verstärkt. Aus diesem Grund ist das Wort Sicherheit ins Zentrum der politischen Gegenwertsprache gerückt. »Die schwarze Wand der Zukunft« rückt näher, hat Hermann Lübbe einmal formuliert.³⁶ Zukunft ist weniger denn je kalkulierbar. Im Zeitalter globaler Information wachsen Unsicherheiten, weil Handlungsräume und Handlungsmöglichkeiten nicht mehr mit Informationsräumen und Informationsmöglichkeiten übereinstimmen. Wir wissen, was alles passieren könnte, weil wir wissen, dass es passiert.³⁷ Die Menschen werden dennoch nicht aufhören, sich nach Sicherheit zu sehnen, nach jenem »Traumschloss«, wie es Stefan Zweig genannt hat.³⁸ So bietet die Suche nach Sicherheit für den Historiker ein Thema mit reichem Erkenntnispotential, und sie ermöglicht einen neuen, freien Blick auf die sechzigjährige Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.

Freiheit und Sicherheit

Die Bundesrepublik im 20. Jahrhundert

TEIL I

Ende und Anfang

1945 – 1949

Ein Land in Trümmern

Die Niederlage war eine Befreiung. Doch in ihr steckte nicht der Keim des Neubeginns. Es führte kein direkter Weg vom 8. Mai 1945, dem Tag der deutschen Kapitulation, zum 23. Mai 1949, dem Gründungstag der Bundesrepublik, an dem das Grundgesetz verkündet wurde. Die Versuchung ist groß, die Geschichte der Besatzungszeit, jener Jahre zwischen Ende und Anfang, als eine Aufstiegs-, eine Wiederaufstiegsgeschichte zu erzählen, die sich dann trefflich mit der Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik seit 1949 verbindet. Eine solche Erzählung wird jedoch den Erfahrungen der Menschen und ihren Wahrnehmungen in jener Zeit nicht gerecht. Erst in der Retrospektive und mit wachsender Distanz wurde es möglich, das Ende als Anfang zu betrachten, als den Beginn von etwas Neuem, den Beginn vor allem eines neuen, eines anderen Deutschland. »Das Dritte Reich bringt sich um, doch die Leiche heißt Deutschland«, notierte Erich Kästner am 27. Februar 1945 in seinem Tagebuch.¹ Das Ende Deutschlands – *finis Germaniae* – schien gekommen.

In der Tat war Deutschland 1945 nur noch ein geographischer Begriff. Das Deutsche Reich, der 1871 in Versailles gegründete deutsche Nationalstaat, war untergegangen. Mit ihrer »Berliner Erklärung« vom 5. Juni 1945 hatten die Alliierten die oberste Regierungsgewalt in Deutschland übernommen. Eine deutsche Staatlichkeit existierte nicht mehr. Die »deutsche Katastrophe« (Friedrich Meinecke) verband sich aber nicht nur mit dem Jahr 1945 und dem Untergang des Staates. 1945 war ohne 1933 nicht denkbar. Vom ersten Tag der nationalsozialistischen Machtübernahme an walteten in Deutschland Unterdrückung, Verfolgung und Terror. Und vom ersten Tag an arbeitete das nationalsozialistische Regime auf einen Krieg hin, der schließlich ganz Europa verwüstete. Der durch das »Dritte Reich« entfesselte Zweite Weltkrieg war ein rassenideologisch determinierter Vernichtungskrieg, den nicht nur die SS, sondern auch die Wehrmacht insbesondere im

Osten Europas führte. Gleichzeitig wurden in Auschwitz und den anderen deutschen Vernichtungslagern Millionen von Juden, aber auch Sinti und Roma Opfer eines in der Geschichte der Menschheit beispiellosen technisch-industriellen Genozids. Dieser Völkermord dauerte bis in die letzten Kriegswochen an. Bis 1945 wurden in deutschen Konzentrationslagern systematisch Menschen ermordet. Erst am 27. Januar 1945 befreite die Rote Armee Auschwitz, am 15. April erreichten britische Truppen das Lager Bergen-Belsen, am 29. April 1945 amerikanische Einheiten das KZ Dachau, das erste nationalsozialistische Konzentrationslager. Von den deutschen Gräueltaten hatten die Soldaten bereits erfahren. Doch die Bilder, die sich ihnen in den befreiten Lagern boten, überstiegen jede Vorstellungskraft. Ausgemergelte, bis auf die Knochen abgemagerte, kranke und völlig erschöpfte Gefangene reckten den Befreiern ihre Hände entgegen. Die Bilder von Bergen-Belsen gingen um die Welt. Auf dem Lagergelände türmten sich Leichenberge, ein grauenhafter Anblick. Diese Bilder sollten die Deutschen nie mehr loslassen. Was für ein Volk war das, das zu solchen Verbrechen in der Lage war!

Der Hass und die Gewalt, mit denen die Deutschen ganz Europa überzogen hatten, schlugen nun auf sie zurück. Plündernd, vergewaltigend und mordend rückten sowjetische Soldaten auf Berlin vor. Sie wollten sich rächen für das ungeheure Leid, das die Deutschen ihrem Volk angetan hatten und das kaum eine Familie verschont hatte, rächen für die Zerstörung ihres Landes. Stalin und die Führung der sowjetischen Streitkräfte machten aus diesem Rachedurst ihrer Soldaten in der letzten Kriegsphase die entscheidende Triebkraft der Roten Armee. Die nach Westen vorrückenden Truppen trieben seit dem Herbst 1944 eine immer größer werdende Welle deutscher Flüchtlinge aus dem Osten des Reiches vor sich her. Viele dieser Flüchtlinge fanden dabei den Tod. Flüchtlingstrecks, Gefangene der Konzentrationslager, die in »Todesmärschen« evakuiert wurden, und versprengte Truppenteile der Wehrmacht, sie alle waren damals auf dem Weg nach Westen. Das »Dritte Reich« befand sich in Auflösung, doch die Gefangenenspalten bezeugen, dass das Terrorregime bis in die letzten Tage des Krieges andauerte. Bis kurz vor Kriegsende wurden Deserteure hingerichtet, Tausende von Menschen fielen den so genannten Endphasenverbrechen zum Opfer, sinnlos befohlen fanatisierte Militärkommandeure die Verteidigung von Städten – die damit völliger Zerstörung preisgegeben wurden –, und im Volkssturm, Hitlers letztem Aufgebot, ließen Kinder ihr Leben für Führer und Vaterland.

Zwölf Jahre der Indoktrination zeigten in der letzten Kriegsphase ihre Wirkung. Die Angst vor dem Schicksal, das Deutschland im Falle einer Niederlage angeblich drohte, war bereits ein wirksames Mittel gewesen, die Deutschen nach der

verlorenen Schlacht von Stalingrad Anfang 1943 für den totalen Krieg zu mobilisieren. In der Propaganda spielten indes nicht nur die heranrückende Rote Armee und das Schreckgespenst des Bolschewismus eine Rolle, sondern auch der Morgenthau-Plan. Das Memorandum, das der amerikanische Finanzminister Henry Morgenthau im Herbst 1944 Präsident Roosevelt vorgelegt hatte, sah die völlige Deindustrialisierung Deutschlands und seine Umwandlung in ein Agrarland vor, um – anders als nach dem Ersten Weltkrieg – ein Wiedererstarken Deutschlands und einen neuen Krieg zu verhindern.² Diese Überlegungen entstanden unter dem Eindruck der deutschen Kriegs- und Menschheitsverbrechen, deren ganzes Ausmaß seit 1944 immer deutlicher wurde. Doch Morgenthaus Kurs konnte sich in Washington nicht durchsetzen. Humanitäre Gründe trugen dazu genauso bei wie die Einsicht, dass ohne das deutsche Kraftzentrum die gesamte europäische Wirtschaft zusammenbrechen und ein deindustrialisiertes Deutschland nicht in der Lage sein würde, Reparationsleistungen zu erbringen. Die Siegermächte wollten das deutsche Volk weder vernichten noch in die Sklaverei stürzen, hieß es im Abschlusskommuniqué der Potsdamer Konferenz im Sommer 1945, vielmehr wolle man ihm die Möglichkeit geben, sich für ein Leben auf demokratischer und friedlicher Grundlage vorzubereiten: »Wenn die eigenen Anstrengungen des deutschen Volkes unablässig auf die Erreichung dieses Ziels gerichtet sein werden«, so hieß es in der Erklärung, »wird es ihm möglich sein, zu gegebener Zeit einen Platz unter den freien und friedlichen Völkern der Welt einzunehmen.«³

Als die Wirkung von Goebbels' Propaganda nachließ und den Deutschen allmählich das ganze Ausmaß der deutschen Verbrechen und damit der deutschen Schuld bewusst wurde, konnten viele an eine solche zweite Chance kaum glauben, zu schrecklich waren die Bilder von Bergen-Belsen, in denen die unvorstellbaren nationalsozialistischen Verbrechen offenbar wurden. Man konnte nun nicht mehr die Augen verschließen vor dem, was man nicht hatte wissen wollen: von der Verfolgung politischer Gegner, von der Entrechtung, Diskriminierung und schließlich dem Abtransport der Juden. Viele Deutsche hatten der nationalsozialistischen Politik zugestimmt, nicht wenige hatten – etwa im Zuge der »Arisierung« jüdischen Vermögens⁴ – von ihr profitiert. Viele Soldaten hatten berichtet, was an der Ostfront geschah, und nicht wenige Wehrmachtangehörige waren an den Verbrechen beteiligt gewesen. Auf die Frage nach dem Schicksal der abtransportierten Juden, darunter Freunde und Nachbarn, wussten die meisten Deutschen lange vor 1945 die Antwort. Mühe musste aufwenden, wer nichts wissen wollte, denn das Unrecht und das Grauen waren nicht zu übersehen.⁵

Dies alles stand den Deutschen vor Augen, als am 8. Mai 1945 der Krieg zu

ECKART CONZE

DIE SUCHE NACH SICHERHEIT

Eine Geschichte der
Bundesrepublik Deutschland
von 1949 bis
in die Gegenwart



Eckart Conze

Die Suche nach Sicherheit

Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949
bis in die Gegenwart

Gebundenes Buch, Leinen mit Schutzumschlag, 1072 Seiten,
15,0 x 22,7 cm

ISBN: 978-3-88680-919-6

Siedler

Erscheinungstermin: Mai 2009

Historisch erklärbare, kollektive Erwartungen an ein friedliches, sozial gesichertes Gemeinwesen haben seit 1949 sowohl innen- als auch außenpolitisch die Entwicklung Westdeutschlands entscheidend geprägt. Eckart Conze spürt in seiner umfassenden Geschichte der Bundesrepublik Deutschland dem prägenden Konzept von Sicherheit nach und erhellt in einer spannenden Erzählung den Hintergrund gegenwärtiger Reformdiskussionen und Reformblockaden.

Am Anfang war nicht Adenauer, am Anfang war nicht der 8. Mai 1945, und am Anfang war auch nicht die Teilung der Nation. Am Anfang von Eckart Conzes Geschichte der Bundesrepublik Deutschland steht der deutsche Staat im Jahr 2009, seine Politik, seine Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur sechzig Jahre nach seiner Gründung. Conzes Darstellung ist konsequent von der Gegenwart her konzipiert und in besonderem Maße vom Anspruch des Zeithistorikers getragen, durch seine Analyse auch zur Erklärung unserer heutigen Zeit beizutragen.

Im Kern erzählt das Buch dabei von der Suche der Deutschen nach Sicherheit angesichts ihrer katastrophalen Geschichte in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, aber auch angesichts sozialer, ökonomischer und außenpolitischer Herausforderungen, die sich immer wieder neu stellten. Mittlerweile stehen die grundgesetzlich verankerten Sicherungssysteme in vielen Bereichen einer dringend notwendigen Modernisierung entgegen. Eine reine Erfolgsgeschichte ergibt sich daraus nicht, vielmehr eine differenzierte Bilanz. Conze trägt mit seiner historisch fundierten Analyse entscheidend zum Verständnis derjenigen Probleme und Schwierigkeiten bei, mit denen die Bundesrepublik heute zu kämpfen hat.

- Standardwerk: die umfassende Gesamtdarstellung der Bundesrepublik Deutschland
- Das wichtigste Buch zum 60. Gründungsjubiläum der Bundesrepublik
- Der Autor ist ein renommierter Zeithistoriker



[Der Titel im Katalog](#)