

Joachim Samuel Eichhorn
Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg

Studien zur Zeitgeschichte

Herausgegeben vom Institut für Zeitgeschichte

Band 79

R. Oldenbourg Verlag München 2009

Joachim Samuel Eichhorn

Durch alle Klippen hindurch zum Erfolg

Die Regierungspraxis der
ersten Großen Koalition
(1966–1969)

R. Oldenbourg Verlag München 2009

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.

© 2009 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München
Rosenheimer Straße 145, D-81671 München
Internet: oldenbourg.de

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

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf
Umschlagabbildung: NL Kolffhaus, Herbert 1967: 12/1, Hanns Seidel Stiftung

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).
Satz: Typodata GmbH, München
Druck: Memminger MedienCentrum, Memmingen
Bindung: Buchbinderei Klotz, Jettingen-Scheppach

ISBN: 978-3-486-58944-3

Inhalt

Vorwort	7
Einleitung	9
Fragestellung und Aufbau	9
Quellen und Forschungsstand	21
<i>I. Hintergrund.</i>	27
1. Die 1960er-Jahre in der Bundesrepublik	27
2. Vorgeschichte und Bildung der Großen Koalition	35
<i>II. Offizielle Regierungsinstitutionen.</i>	43
1. Bundeskanzler	43
2. Bundeskanzleramt	52
Staatssekretäre (53) – Organisation und Effizienzbewertung (64)	
3. Bundesregierung	78
Kabinettsitzungen (78) – Kabinett als Regierungszentrale (91)	
4. Bundestag	95
Regierungsfaktionen (97) – Verhältnis zur Bundesregierung (107)	
5. Bundesrat	117
<i>III. Inoffizielle Gremien und Kooperationen</i>	129
1. Kabinettsausschüsse	129
2. Koalitionspaare	139
Kurt Georg Kiesinger und Herbert Wehner (140) – Franz Josef Strauß und Karl Schiller (150) – Rainer Barzel und Helmut Schmidt (158)	
3. Inoffizielle Koalitionsgespräche	165
4. Koalitionsausschuss: Kreßbronner Kreis	169
Vorgeschichte (170) – Institutionalisierung (174) – Funktionen und Arbeitsweisen (186)	
5. Abstimmung mit den Regierungsparteien	194

<i>IV. Kooperationsbeispiele</i>	205
1. Notstandsgesetzgebung	205
Phase 1: Kompromissuche und Einigung (208) – Phase 2: Verabschiedung und Ergebnis (215)	
2. Leber-Plan	221
Phasen 1 und 2: Erstellung und Verabschiedung der Kabinettsvorlage (225) – Phasen 3 und 4: Diskussion, Kompromissfindung und Ergebnis (230)	
3. Finanzverfassungsreform	244
Phase 1: Verabschiedung durch die Bundesregierung (247) – Phase 2: Beratungen im Parlament (251) – Phase 3: Kompromissfindung im Vermittlungsausschuss und Ergebnis (264)	
4. Kambodscha-Kontroverse	272
 Ergebnis: Erfolgsstrategien der ersten Großen Koalition	283
 Anhang	295
1. Inoffizielle Koalitionsgespräche	295
2. Kreßbronner Kreis-Sitzungen	300
3. Parteivorstände	305
4. Ministerpräsidenten	307
5. Mitglieder der Regierungsfractionen mit Amt	308
6. Mitglieder von Bundesregierung und Kabinettsausschüssen	309
7. Regelmäßige Termine während der Sitzungswochen	313
8. Kurzbiografien	314
 Abkürzungen	327
 Quellen- und Literaturverzeichnis	333
Ungedruckte Quellen	333
Gedruckte Quellen	336
Literatur	342
 Personenregister	363

Vorwort

Seit dem 22. November 2005 wird die Bundesrepublik Deutschland zum zweiten Mal von einer Großen Koalition regiert. Daher ist die erste schwarz-rote Allianz wieder mehr in den Blick gerückt und die vorliegende Arbeit gewinnt eine neue Aktualität. Dieses Buch ist die überarbeitete Fassung meiner Dissertation, die im Sommersemester 2007 von der Fakultät für Geisteswissenschaften der Universität Hamburg angenommen wurde. Im Erscheinungsjahr 2009 jährt sich zum 40. Mal das Ende des Kabinetts Kiesinger/Brandt – zusätzlich zu den anderen Ereignissen in der Geschichte der Bundesrepublik, die sich 2009 jähren. Ein passender Zeitpunkt zur Veröffentlichung dieser Studie zur Zeitgeschichte. Mit dem konstruktiven Gedenken daran, wie das Kabinett Kiesinger/Brandt bis zu seinem Ende erfolgreich Politik gemacht hat, lassen sich Anregungen für Große Koalitionen auf Bundesebene ableiten, wie solche Bündnisse funktionieren können.

Für die Unterstützung dieses Forschungsprojektes danke ich besonders der Konrad-Adenauer-Stiftung (Begabtenförderung), die mir die Promotion durch ein großzügiges Stipendium über zweieinhalb Jahre hinweg ermöglicht hat. Dazu hat die Stiftung mich in ihr Zeitgeschichtliches Kolleg aufgenommen, von dem ich sehr profitiert habe. Deshalb möchte ich dem Kollegvorstand, den Prof. Dres. Beate Neuss (Chemnitz), Armin Dittmann (Hohenheim), Walter Erhart (Greifswald), Rainer Gömmel (Nürnberg), Wolf D. Gruner (Rostock) und Michael Gabel (Erfurt), außerdem meinen Konstipendiaten des „ZK“, Julia Glänzel (Berlin), Verena Heinemann (Weimar), Tina Kwiatkowski (Augsburg), Sebastian Lindner (Leipzig), Gunnar „Hightower“ Peters (Rostock), Christiane Rösch (Heidelberg), Daniel Schaarenberg (Berlin), Petra Schweizer-Martinschek (Augsburg), Dr. Christina M. Stahl (Bochum) und Dr. Marc C. Theurer (Eichstätt), sowie der Abteilungsleiterin der Graduiertenförderung, Dr. Daniela Tandeci, für ihre Anregungen und Ermutigungen sowie die wundervoll-inspirierende Zeit danken.

Der Dank gilt ebenfalls meinen Betreuern in den besuchten Archiven. Es sind zu viele, um ihre Namen alle zu nennen. Stellvertretend möchte ich erwähnen: den Leiter des Archivs für Christlich-Demokratische Politik, Dr. Günter Buchstab (Sankt Augustin), für die schnelle Erlaubnis, den Nachlass von Horst Osterheld einzusehen; die Leiterin des Archivs für Christlich-Soziale Politik, Dr. Renate Höpfinger (München), die mir Einblick in Teilbestände der CSU-Gremien verschaffte und mir unbürokratisch die Karikatur auf der Titelseite zur Verfügung gestellt hat; die Referatsleiterin im Bundesarchiv Dr. Andrea Hänger (Koblenz), die mir die maschinenlesbaren Daten von Prof. Dr. Ernst Benda verfügbar machte; Hannelore Pernet (Berlin) von der Behörde der Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR für ihren freundlichen Einsatz sowie Wolfgang Stärcke (Bonn) vom Archiv für soziale Demokratie für seine unbürokratische Hilfestellung.

Ganz besonders danke ich den Nachlassverwaltern Dr. Reinhard Schmoeckel (Bonn), Greta Wehner (Dresden) und Staatsministerin a. D. Monika Hohlmeier (München) für die Einsicht in die Bestände von Kurt Georg Kiesinger, Herbert

Wehner und Franz Josef Strauß sowie den Bundesministern a. D. Egon Bahr (Berlin/Königswinter) und Prof. Dr. Horst Ehmke (Bonn) für die Erlaubnis zur Benutzung ihrer Deposita. Desgleichen gilt mein herzlicher Dank Staatssekretär a. D. Manfred Schüler (Bonn), Bundeskanzler a. D. Helmut Schmidt (Hamburg), Bundestagspräsident a. D. Dr. Rainer Barzel (München), Bundesverfassungsgerichtspräsident a. D. Prof. Dr. Ernst Benda (Karlsruhe/Berlin), Staatssekretär a. D. Dr. Hans Neusel (Bonn), Bundesbankpräsident a. D. Dr. Hans Tietmeyer (Königstein i. T.) und Ministerialdirektor a. D. Eduard Ackermann (Bonn). Durch ihre Bereitschaft, mir zu Fragen schriftlich oder mündlich zur Verfügung zu stehen, haben sie meiner Arbeit positive Impulse gegeben. Karl Theodor von und zu Guttenberg MdB (Guttenberg/Berlin) danke ich für sein Entgegenkommen bezüglich des Nachlasses seines gleichnamigen Großvaters; ebenso Manfred Knieper (Bonn), der mir bereitwillig Auskunft über seinen Vater Werner Knieper gegeben hat, sowie Dr. Heribert Knorr (Stuttgart), der mir Informationen zu seiner Dissertation mitteilte.

Dieses Werk hat stark vom ständigen Gedankenaustausch mit Marcus Muehl-
nikel (Bayreuth) und Dr. Martin Schramm (München/Bayreuth) profitiert, sei es beim wöchentlichen Joggen oder anderswo. Dem Letztgenannten sowie Jessica Hein (München) danke ich fürs Korrekturlesen; noch vorhandene Fehler sind selbstverständlich von mir verschuldet. Abwechslung und Impulse im Archiv in Sankt Augustin nahm ich von Georg (Mertes-)Schneider (Bonn) entgegen. Für phantastische Abende nach anstrengenden Archivaufenthalten sorgten die Eheleute Eva und Tobias Ginsberg (Düren).

Last – but not least möchte ich meinem Hauptgutachter, Prof. Dr. Axel Schildt, meinen Dank ausdrücken. Er war immer für mich da, wenn ich ihn benötigte, und hat sich nie unnötig eingemischt. Ohne die Zeit, die er in meine Arbeit investiert hat, würde diese nicht in der jetzigen Form vorliegen. Mit seinem richtigen Verhältnis von Nähe und Distanz war er für mich der ideale Betreuer. Die Nebengutachterin, Prof. Dr. Gabriele Clemens, war für mich ebenfalls eine wertvolle Begleiterin.

Dem Institut für Zeitgeschichte danke ich für die Aufnahme der Arbeit in seine Reihe „Studien zur Zeitgeschichte“. Besonders verpflichtet bin ich dort Dr. Petra Weber und Angelika Reizle für die redaktionelle Betreuung der Arbeit.

Mein außerordentlicher Dank gilt meinen Eltern Dorothea und Jürgen Schmidt, die mich nicht nur finanziell, sondern auch mit Rat und Tat unterstützt haben. Diese Studie möchte ich meiner Frau Christine widmen. Durch alle Höhen und Tiefen gingen wir – beide an unseren Dissertationen schreibend – gemeinsam.

Zuletzt möchte ich das *solī Deo gloria* nicht vergessen.

Bayreuth, im September 2008

Joachim Samuel Eichhorn

Einleitung

Fragestellung und Aufbau

Die Große Koalition der Jahre 1966 bis 1969 in der Bundesrepublik Deutschland war lange Zeit in der Öffentlichkeit und in der historischen Forschung fast vergessen.¹ Als es nach der Bundestagswahl am 18. September 2005 zur zweiten Großen Koalition von CDU/CSU und SPD kam, änderte sich dies. Auch die Wissenschaft hat die Große Koalition zunehmend in den Blick gerückt.² Entstehung, Existenz und Ergebnisse des Kabinetts Kurt Georg Kiesinger/Willy Brandt sind mittlerweile hinlänglich bekannt. In chronologischen Abrissen sowie in thematischen Spezialuntersuchungen wurde die erste Große Koalition mehrfach beschrieben und diskutiert.

Die Forschung hat Kanzler Kiesinger bescheinigt,³ dass ihm geglückt sei, was er sich mit folgendem Ausspruch vorgenommen hatte: „Ich habe als Bundeskanzler der Großen Koalition dafür zu sorgen, daß diese Koalition durch alle Klippen hindurch zu einem Erfolg kommt.“⁴ Besonders in der Innenpolitik, in der die Bundesregierung nicht abhängig von anderen Staaten war, leistete die Große Koalition Beachtliches.⁵ Diese Beurteilung geht so weit, dass das nahezu drei Jahre währende schwarz-rote Bündnis als „Reformschleuse“⁶ und Beginn der „Reformära“⁷ bezeichnet wurde.⁸ Insofern zählt die erste Große Koalition zu den „erfolgreichsten Regierungen der Bundesrepublik“.⁹

¹ Mit Gründen dafür vgl. Kraft, Kiesinger, S. 84; Schmoeckel/Kaiser, Die vergessene Regierung, bes. S. 14; Kielmansegg, Deutsches Konsens-Abenteuer. Große Koalition am Horizont: Vollendung der Blockade oder einzige Reformchance?, in: *Die Zeit* vom 12. 9. 2002, S. 11.

² Schönhoven, Wendejahre, S. 34.

³ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 258; Schönhoven, Wendejahre, S. 687–702; Gassert, Von Ebingen in das Amt des Bundeskanzlers, S. 18. Die vorliegende Arbeit reiht sich in die Diskussion um die Bundesrepublik als „Erfolgsgeschichte“ ein; vgl. dazu den Forschungsstand in: Rödder, Das „Modell Deutschland“, bes. S. 345 Anm. 2 u. S. 359.

⁴ So Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 9. 10. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 666.

⁵ Schöllgen, Jenseits von Hitler, S. 276; Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 301; Fischer, Einleitung, in: Brandt, Ein Volk der guten Nachbarn, S. 21. Der Misserfolg Kiesingers in der Außenpolitik war dagegen hauptsächlich weltpolitisch bedingt, vgl. Garton Ash, Im Namen Europas, S. 86.

⁶ Doering-Manteuffel, Westernisierung, S. 311.

⁷ Metzler, Breite Straßen, S. 247 u. 250; Schildt, Einleitung, in: Ellwein/Holtmann (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik, S. 30f.

⁸ Dazu vgl. ebenfalls: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland, S. 190; Nolte, Die Reformzeit der alten Bundesrepublik, S. 18.

⁹ Gassert, Kiesinger, S. 712 u. bes. S. 756.

Vor der neuen Koalition türmte sich „ein Berg von Problemen auf“, die auf eine schnelle Lösung warteten.¹⁰ Dazu gehörte, dass seit der Verabschiedung des Grundgesetzes eine Vielzahl von Verfassungsänderungen notwendig geworden war, die aber ihrer Durchsetzung noch harreten.¹¹ Diese Aufgaben wurden erfolgreich gemeistert. Insgesamt verabschiedete die Große Koalition 436 Gesetze,¹² darunter zwölf verfassungsändernde Gesetze. Damit brachte das CDU/CSU-SPD-Bündnis mehr Grundgesetzänderungen über die parlamentarischen Hürden als jede Regierung zuvor.¹³ Besonders hervorzuheben sind die Notstandsgesetzgebung, die Finanzverfassungs- und Justizreform, die rasche Bewältigung der Rezession und die Haushaltssanierung, die Mittelfristige Finanzplanung (MifriFi)¹⁴, dazu Gesetze zur Arbeits-, Ausbildungs- und Berufsförderung sowie die Gleichstellung von Arbeitern und Angestellten im Krankheitsfall.¹⁵

Die Koalition hat alle zu Beginn vereinbarten Vorhaben, darunter die sehr ambitionierten Grundgesetzänderungen, umgesetzt, mit einer einzigen Ausnahme: der Wahlrechtsreform¹⁶. Daneben konnte sie eine ganze Reihe weiterer Projekte angehen und zum Abschluss bringen. Von diesen war sicherlich das Verkehrspolitische Programm (der sogenannte Leber-Plan) eines der wichtigsten.¹⁷

Erhält die Arbeit der Großen Koalition heute, wie gesehen, das Prädikat „erfolgreich“, so ist dies nicht nur eine Beurteilung ex post. Auch Zeitgenossen sahen bereits den Erfolg.¹⁸ Besonders die Wirtschafts- und Finanzpolitik, die allerdings langfristig nicht als erfolgreich bezeichnet werden kann,¹⁹ wurde am Ende der Sechzigerjahre von den Experten gerühmt.²⁰ Eine nachträgliche Abwertung der

¹⁰ Buchstab, Geheimdiplomatie, S. 884. Probleme waren insbesondere die desolate Wirtschafts- und Haushaltslage, dazu: Kap. I.2.

¹¹ Zu nennen wären hier die Finanzverfassungsreform, die Notstandsgesetzgebung und die Änderung der das Bundesverfassungsgericht betreffenden Art. 93 u. Art. 94 des GG. Gesetze werden in der für die Große Koalition aktuellen Version zitiert. Die meisten wurden entnommen aus: Parlament und Regierung.

¹² Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 303.

¹³ Datenhandbuch, bes. S. 818–821 u. 838f.

¹⁴ Die zeitgenössische Abkürzung MifriFi wurde in Anlehnung an den Filmtitel „Riffifi“ (frz. Krawall) eingeführt, vgl. Kleßmann, Zwei Staaten, S. 219. In diesem Film von Jules Dassin aus dem Jahr 1954 stand ein Juwelenraub im Mittelpunkt der Handlung.

¹⁵ Vgl. u. a. die Einleitung Buchstabs, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XXI. Zur Stabilität der Regierung vgl. Bracher, Die totalitäre Erfahrung, S. 175.

¹⁶ Die Wahlrechtsreform scheiterte, da beide Seiten – besonders Kräfte innerhalb der SPD – diese nicht mit vollem Einsatz wollten, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 511.

¹⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozess, S. 239; vgl. dazu: Kap. IV.2.

¹⁸ So schrieb Kiesingers „alter Widersacher“ (Gassert, Kiesinger, S. 394) Theodor Eschenburg im Juni 1969, das Gesetzgebungswerk sei „nach Umfang und Bedeutung“ bedeutender als das aller Vorgängerregierungen, in: ders., Zur politischen Praxis der Bundesrepublik, S. 164. Auch andere zeitgenössische Beobachter sahen einen Erfolg, vgl. für viele: Dönhoff, Bilanz der Großen Koalition, in: *Die Zeit* vom 26. 9. 1969, S. 1.

¹⁹ Für viele: FAZ vom 28. 9. 2005, S. 14.

²⁰ Pagenkopf, Die Finanz- und Steuerpolitik, S. 299 u. 308; Nützenadel, Stunde der Ökonomen, S. 307. Dass die Wirtschaftspolitik tatsächlich ursächlich für die Überwindung der Rezession war, ist ebenfalls zweifelhaft, vgl. Schildt, Nur die Farben gleichen sich, in: *Die Tageszeitung* vom 21. 11. 2005, S. 11.

Maßnahmen²¹ wird deshalb der Leistung des CDU/CSU-SPD-Bündnisses nicht gerecht.²²

Den neuen Partnern gelang es trotz schlechter Ausgangsbedingungen, eine Erfolgsbilanz vorzulegen. Die Koalitionäre trennte inhaltlich mehr, als das bis dahin bei Koalitionen in der Bundesrepublik üblich gewesen war,²³ und „natürlich“ konnten sich die Parteien, die einander so lange bekämpft hatten, nicht von „heute auf morgen“ ändern.²⁴ So meinte Kiesinger: „Das wirkliche Problem liegt in der verschiedenen Tradition und Problematik dieser beiden großen Parteien, die ja dadurch, daß sie eine Große Koalition gebildet haben, sich nicht selbst aufgegeben haben, weder die CDU noch die SPD.“²⁵ Dazu kam die Ablehnung des Bündnisses durch Teile der Parteibasis und der Fraktion. Auf Seiten der CDU/CSU wollten viele nicht akzeptieren, dass nun die Macht mit einem nahezu gleichstarken Partner geteilt werden sollte.²⁶ In der SPD bevorzugten einige eine „Kleinstkoalition“ mit der FDP und wollten sich nicht an eine Union binden, von der sie bisher angefeindet und verleumdet worden waren.²⁷ Der Widerstand in der SPD war stärker, als nach außen hin erkennbar gewesen war. Die jahrelangen Ressentiments gegen die Union hatten sich aufgestaut.²⁸ In beiden Fraktionen gab es Kräfte gegen eine Kooperation mit der anderen großen Partei – „wie hätte es auch anders sein können nach siebzehn Jahren Frontstellung zwischen CDU/CSU und SPD?“²⁹

Komplexe innen- oder außenpolitische Probleme konnten auch von der großen Übermacht im Bundestag nicht einfach durch Mehrheitsentscheidungen gelöst werden. Während der Großen Koalition ging es deshalb nicht darum, im Parlament die Kanzlermehrheit zu erreichen, die bei wichtigen Abstimmungen nie in Frage stand, sondern darum, eine Koalitionsmehrheit innerhalb der Regierung³⁰ zustande zu bekommen. Deshalb bedurften schwierige Gesetzesvorhaben einer Fülle von kabinettinternen und interfraktionellen Abstimmungen sowie innerparteilicher Vorklärungen. Besonders war dies bei der Notstandsgesetzgebung und der Finanzverfassungsreform der Fall, für die außerdem die Zustimmung der

²¹ Dies betrifft lediglich die Finanz- und Wirtschaftspolitik, vgl. *Die Welt* vom 4.2.2005, S.12.

²² Differenzierend urteilte Metzler, Die Reformprojekte der Großen Koalition, bes. S.445–447. Die Erfolgsannahme ist deshalb nicht apologetisch für die Bildung der ersten Großen Koalition oder gar für große Koalitionen allgemein zu sehen, sondern spiegelt die ganz überwiegende Forschungsmeinung wider.

²³ Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, S.242.

²⁴ Kiesinger im Hintergrundgespräch mit *Time-Life* am 22.2.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/1.

²⁵ CDU-Bundesausschusssitzung am 9.10.1967, Protokoll, S.7, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/2.

²⁶ Kleinmann, „Ich gehöre doch zu dieser Partei“, S.508.

²⁷ Möller, *Genosse Generaldirektor*, S.307f.

²⁸ Informationsbericht von Robert Strobel vom 16.11.1966, Nr.79, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

²⁹ Guttenberg, Fußnoten, S.125.

³⁰ Für die innere Stabilität der Regierung war die größtmögliche Zustimmung notwendig, die sich dann als Abstimmungsergebnis im Parlament äußerte. Diese offensichtliche Übereinstimmung war darüber hinaus als Signal für die Öffentlichkeit wichtig.

Länder nötig war.³¹ Der Leiter des Bundespresseamtes, Günter Diehl, schrieb, dass die Große Koalition mit ihrer mehr als Zweidrittelmehrheit zwar eine potentiell starke Regierung gewesen sei, indessen ihre Leistung immer nur nach Überwindung innerer Konflikte habe erbringen können.³² Der Fraktionsvorsitzende der Union, Rainer Barzel, sprach auch für die SPD-Fraktion, als er in der Debatte über Kiesingers erste Regierungserklärung betonte: „Weil wir eine Koalition auf Zeit gegründet haben, wird kein Partner dem anderen zumuten, daß er davon absieht, sein eigenes politisches Gesicht zu zeigen. Es ist ja nicht so, als wären unsere Leitbilder plötzlich kongruent geworden. [...] Christlich-Demokratische und Christlich-Soziale Union geben ihre Grundsätze nicht preis; durch sie werden die Grenzen unserer Kompromißbereitschaft bestimmt; und wir respektieren es selbstverständlich, daß auch die Kompromißbereitschaft unseres Partners eben solche Grenzen kennt.“³³

Kiesinger und Brandt führten unter anderem deshalb – mehr als es in anderen Koalitionen der Fall war – eine „Regierung unter Rivalen“.³⁴ Keiner wollte sich vom anderen bevormunden lassen und jeder den Erfolg für sich reklamieren.³⁵ Die Mitglieder der Regierung Kiesinger/Brandt mussten also sehen, wie sie „von Mal zu Mal weiterkamen“.³⁶

Das erkenntnisleitende Interesse dieser Untersuchung ist deshalb die Frage, wie es Kiesinger sowie der von ihm und Brandt geführten Koalition gelang, die genannten Leistungen zu erbringen. Wie schafften es die drei Parteien, trotz mancher schwerer Krise bis zur Bundestagswahl von 1969 nicht nur zusammenzubleiben, sondern noch bis zum Schluss wichtige Vorhaben durchzusetzen? Wie gelang es dem schwarz-roten Bündnis, trotz „mühseliger Kompromißverhandlungen“³⁷ die Projekte beschlussreif zu machen und zu verwirklichen? Wie kommunizierten die Koalitionsorgane, „um zu vernünftigen Arbeitsergebnissen zu kommen“?³⁸ Wie funktionierte das Zusammenwirken der beteiligten Institutionen?³⁹ Die Untersuchung der Regierungspraxis der CDU/CSU-SPD-Koalition soll auf diese Fragen Antwort geben. Unter Regierungspraxis wird dabei das konkrete Handeln der Regierung verstanden: Wie wurde innerhalb der Koalition regiert, d. h. wie wurden Absprachen getroffen, Kompromisse⁴⁰ gefunden und Entscheidungen vorbereitet?

Der Begriff der Regierungspraxis der ersten Großen Koalition bedarf hier noch einer weiteren Klärung. Zunächst zur Verwendung des Begriffs „Regierung“: In

³¹ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 28 u. 167f.

³² Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 396.

³³ StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung am 15. 12. 1966, S. 3707D.

³⁴ Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S. 241.

³⁵ So Brandt in der SPD-Fraktionssitzung am 26. 11. 1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1035; Barzel in der CDU-Präsidiumssitzung am 3. 2. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

³⁶ Kiesinger im Hintergrundgespräch mit *Time-Life* am 22. 2. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/1.

³⁷ Schmidt, *Weggefährten*, S. 431.

³⁸ Ein SPD-Abgeordneter, zitiert nach: Rausch, *Parlamentsbewusstsein*, S. 319.

³⁹ Oberreuter, *Politische Führung*, S. 159.

⁴⁰ Zum Wesen des Kompromisses vgl. Müller, *Die Stabsstelle der Regierung*, S. 17–23.

Deutschland bildeten sich ein formeller und ein materieller Regierungsbegriff heraus. Der formelle bezieht sich auf die Bundesregierung im Sinn des Grundgesetzartikels 62, der materielle, also der faktische, auf den Bereich der politischen Staatsleitung, der im parlamentarischen System die gemeinsame Tätigkeit von Parlament und Regierung umfasst.⁴¹ In der vorliegenden Studie wird Regierung im materiellen Sinn verstanden. Diesen Ansatz vertrat bereits Kiesinger in seiner ersten Regierungserklärung im Dezember 1966. Dort heißt es, eine geordnete Politik könne nur gelingen, wenn den führenden Kräften des Parlaments, insbesondere den Fraktionsvorständen und den Fraktionsvorsitzenden, „eine ähnliche Ordnungs- und Führungsaufgabe zukomme wie dem Regierungschef im Kabinett“.⁴²

Die Regierungspraxis der Großen Koalition war im Wesentlichen politische Praxis als zusammenfassende Leitung des Staatsganzen, an der Parlament, Kabinett und Regierungschef sowie die Länder mit je eigenen Zuständigkeiten und Möglichkeiten beteiligt waren. Die Regierungspraxis sah oft anders aus als das, was das Grundgesetz in seinen wenigen Artikeln (62–69) über die (Bundes-)Regierung aussagt. Der Prozess der regierungsinternen Willens- und Entscheidungsbildung ist weitaus komplexer. In der Regierungspraxis wird nicht danach gefragt, wer offiziell für das Regieren verantwortlich ist und wie das Regierungssystem theoretisch funktioniert, sondern danach, wer tatsächlich regiert, wobei von den Akteuren freilich der Rahmen der Verfassung gewahrt werden muss.⁴³

Der Hauptbestandteil des Regierungsaktes ist das Entscheiden.⁴⁴ Der Entscheidungsprozess lässt sich vereinfacht in drei Schritte zerlegen: erstens die Informationsaufnahme, zweitens die Entscheidungsfindung und -formulierung und drittens die Durchsetzung und eventuelle Modifikation von Entscheidungen.⁴⁵

Bei der Informationsaufnahme geht es darum, „herrschaftssichernde Information“ zu erlangen, also weniger die reine Sachinformation, sondern vielmehr die Kenntnis von den Verhältnissen innerhalb der Regierungskoalition und davon, wer welche Meinung worüber vertritt.⁴⁶ Der Bereich der Sachinformation und die fachlichen Prozesse⁴⁷ mit der vorbereitenden Tätigkeit von Assistenten und Ministerialbürokratie würden den Rahmen der Darstellung sprengen.⁴⁸ Der Fokus liegt

⁴¹ Oldiges, Die Bundesregierung als Kollegium, S. 1.

⁴² StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3659C; Gerhard Jahn folgte diesem Ansatz, vgl. Vermerk mit Betr.: Debatte über die Regierungserklärung am 12. 12. 1966, AdsD, NL Jahn/1242.

⁴³ Inwiefern die Regierungspraxis verfassungskonform war, ist hier nicht von Belang. Dies wird einer juristischen Aufarbeitung überlassen. Zum Kreßbronner Kreis vgl. z. B.: Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 214.

⁴⁴ Ellwein, Regieren und Verwalten, S. 178–186. Zum Regieren vgl. Korte, Regieren, S. 515–546.

⁴⁵ Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 207; vgl. auch: Deutsch, Politische Kybernetik, S. 211–254; Korte/Fröhlich, Politik und Regieren in Deutschland, S. 15.

⁴⁶ Korte, Maklermacht, S. 18.

⁴⁷ Vgl. als Beispiel: Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 153–157.

⁴⁸ Trotzdem ist die Zuarbeit durch die Ministerialbürokratie für die Meinungsbildung sehr wichtig. So hat sich z. B. der Bundeskanzler in der Frage der D-Mark Aufwertung vorher den Rat von Sachverständigen eingeholt, um sich daraus eine Meinung zu bilden, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 2./3. 6. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

im Folgenden auf den politischen Konflikten und ihrer Lösung, die nicht von der Ministerialbürokratie herbeigeführt werden konnte.⁴⁹ Die Beschlüsse wurden von den Entscheidungsträgern auf der obersten Leitungsebene gefasst, weshalb hier auf eine Darstellung der Ebene unterhalb der von Kabinettsmitgliedern und Abgeordneten weitgehend verzichtet wird.⁵⁰

Für den zweiten Schritt der Entscheidungsfindung und -formulierung hielt das parlamentarische Regierungssystem der Bundesrepublik nur wenige feste institutionelle Grundstrukturen bereit, die eine Kooperation zweier oder mehrerer Regierungsparteien regelten.⁵¹ Weil diese Strukturen unzureichend waren, wie noch zu zeigen sein wird, müssen neben den formellen⁵² Institutionen auch die informellen Gremien untersucht werden. Damit wird berücksichtigt, dass zur Regierung im weiteren Sinne alle am Entscheidungsprozess beteiligten Personen und Gremien gehören,⁵³ sowohl formell dafür vorgesehene Institutionen (Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat u. a.) als auch informell mitwirkende Instanzen (Koalitionsgespräche, Koalitionsausschuss, Parteigremien u. a.).

Die Regierungspraxis wird darin sichtbar, wie die erste Große Koalition kommunizierte, wie sie Kompromisse und Entscheidungen fand und wie sie ihre Beschlüsse in Kabinett und Parlament durchsetzte. Dabei stellt sich die Frage nach dem politischen Entscheidungszentrum der Großen Koalition: War es der Bundeskanzler, die Bundesregierung, waren es die Regierungsfractionen oder gab es mindestens ein anderes, formelles oder informelles Gremium, in dem der Prozess der politischen Willensbildung vor allem stattfand?⁵⁴

Die komplexe Frage der Beschlussfindung der Großen Koalition wird in dieser Arbeit in vier großen Themenbereichen erörtert. An erster Stelle steht die Diskussion des historischen Hintergrundes, vor dem sich die Große Koalition bewegte (Kapitel I). Das schwarz-rote Bündnis, das von 1966 bis 1969 bestand, hatte Anteil an den gesellschaftlichen und politischen Veränderungen dieser Jahre, wurde selbst durch sie verändert und beeinflusste seine Zeit. „Große Politik“ kann nicht im luftleeren Raum gemacht werden, sie ist immer aus der konkreten historischen Situation zu verstehen. Besonders deutlich wird dies an den Kooperationsbeispielen: Der verkehrspolitische Leber-Plan ist ohne die Planungseuphorie Ende der Sechzigerjahre nicht zu begreifen. Ähnlich sieht es bei den Schwierigkeiten aus, die bei der Verabschiedung der Notstandsverfassung auftraten. Sie können nicht ohne die gegen einen starken Staat eingestellte Öffentlichkeit verstanden werden. Auch die Finanzverfassungsreform bleibt ohne die wissenschaftliche Diskussion des kooperativen Föderalismus im Prinzip unverständlich, wie auch die Entscheidung über

⁴⁹ Schnur, Der Regierungschef, S. 60.

⁵⁰ Ausnahme ist allein der Staatssekretär des Bundeskanzleramtes, da dieser als quasi „Minister“ das „Ministerium“ Bundeskanzleramt leitete, vgl. Böckenförde, Organisationsgewalt, S. 179 u. 238.

⁵¹ Kropp, Regieren, S. 140.

⁵² In-/formal und in-/formell werden weitgehend synonym gebraucht, so ebenfalls: Conrad, In-/Formale Politik, S. 8 Anm. 13. Nicht überzeugend differenziert: Schulze-Fielitz, Der informale Verfassungsstaat, S. 16.

⁵³ Hennis, Politik als praktische Wissenschaft, S. 94f. u. 101.

⁵⁴ Ähnlich bereits: Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 17.

die Beibehaltung oder den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kambodscha ohne ein Verständnis der innerdeutschen Beziehungen nicht nachvollziehbar ist.

Neben dem historischen Kontext sind es vor allem einzelne Personen, die die politischen Entscheidungsprozesse beeinflussen.⁵⁵ Jeder Politiker war zu einem gewissen Teil „der Gefangene unausweichlicher Gegebenheiten“.⁵⁶ Ohne die politische Vorgeschichte, die zur Großen Koalition führte, ist die Zusammenarbeit einiger wichtiger Personen des schwarz-roten Bündnisses nicht zu erfassen, ebenso wenig wie die anfänglich großen Schwierigkeiten beider Regierungsfractionen mit dem neuen Partner. Darüber soll das erste Kapitel zur Einordnung der Großen Koalition in die Sechzigerjahre, über die Vorgeschichte und die Bildung der Koalition Auskunft geben.

Dieser Darstellung schließt sich eine Beschreibung der vom Grundgesetz und den Geschäftsordnungen vorgesehenen offiziellen Regierungsinstitutionen an (Kapitel II).⁵⁷ An hervorgehobener Stelle des Regierungssystems stand der Bundeskanzler, dem die Verfassung eine große Bedeutung einräumte, indem sie ihn mit der Richtlinienkompetenz⁵⁸ und der Geschäftsleitung der Bundesregierung ausstattete (Art. 65 Satz 1 des GG). Die Bevölkerung wiederum sah in seiner Person vor allem die Bundesregierung verkörpert.⁵⁹ Am Anfang dieses Themenbereichs steht somit die Frage, inwiefern Kanzler Kiesinger die Richtlinienkompetenz mitsamt dem damit verbundenen Führungsanspruch anwandte, in welcher Weise die besondere Form der Koalition dies überhaupt zuließ und wie Kiesinger seine Kanzlerschaft verstand.

Die Regierungsfähigkeit jedes Bundeskanzlers hängt von seinem wichtigsten Instrumentarium, dem Bundeskanzleramt, ab,⁶⁰ das zugleich oberstes Koordinierungsamt der Bundesregierung ist.⁶¹ Neben diesem Amt mit seiner Organisationsstruktur werden zudem seine wichtigsten Mitarbeiter charakterisiert, besonders die beiden Kanzleramtschefs Werner Knieper und Karl Carstens sowie der Parlamentarische Staatssekretär Karl Theodor von und zu Guttenberg. Auch was sie und das Amt zur Regierungspraxis beitrugen, wird an dieser Stelle beleuchtet.

⁵⁵ Heinrich von Treitschke prägte den Satz: „Personen, Männer sind es, welche Geschichte machen.“ Treitschke, Politik, S. 6. Dazu kritisch und pointiert: Brecht, Fragen eines lesenden Arbeiters, S. 91f. Treitschke schränkte seinen Satz, dass Personen „Geschichte machen“, durch das „Männer sind es“ umgehend ein. Während der Großen Koalition traf diese Einschränkung tatsächlich fast vollkommen zu. Die beiden „Frauen Bundesminister“, Käthe Strobel und (ab 1968) Aenne Brauksiepe, sind für diese Fragestellung vernachlässigbar. Bei manchen Formen wurde – auch wegen der besseren Lesbarkeit – lediglich die männliche Variante benutzt. Selbstverständlich sind beispielsweise bei der Nennung von Abgeordneten sowohl die männlichen als auch die weiblichen gemeint.

⁵⁶ Kissinger, Memoiren, S. 63.

⁵⁷ Schwarzmeier, „Nur“ Stilfragen?, S. 27–45.

⁵⁸ Hierzu: Schuett-Wetschky, Richtlinienkompetenz, Teil I, S. 1897–1932; Teil II, S. 5–29.

⁵⁹ Rudolf Wildenmann in der internen Studie „Möglichkeiten und Grenzen der Handlungsfähigkeit der Bundesregierung“, Dezember 1967, S. 12, BArch, BKA, B 136/13487.

⁶⁰ Eindrucksvoll: Hennis, Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik, S. 19.

⁶¹ Die Befugnisse und Aufgaben leiteten sich von denen des Kanzlers ab und richteten sich nach der GOBReg, vgl. Hüttel, Koordinierungsprobleme der Bundesregierung, S. 13.

Die einzige von der Verfassung als solche bezeichnete Regierungsinstitution⁶² war gemäß Art. 62 des GG die Bundesregierung. Sie bestand aus dem Bundeskanzler und den Bundesministern und -ministerinnen. Die Bundesregierung beziehungsweise ihre Zusammenkünfte im Kabinett übten die oberste Führungsfunktion auf Bundesebene aus. Ihre Aufgabe war die Staatsleitung im eigentlichen Sinne.⁶³ Neben dieser Funktion war die Regierung das einzige vom Grundgesetz vorgesehene Organ für die Kompromissfindung innerhalb der Koalition. Hier ist ebenfalls zu untersuchen, wie es während der Koalition funktionierte und ob es den gestellten Ansprüchen gerecht werden konnte; ferner, welche Beziehungen zwischen den wichtigsten Mitgliedern herrschten und wie sie sich auf die Koalition auswirkten.

Die Bundesregierung führte größtenteils durch Gesetze, die von beiden „Kammern“ des Parlaments verabschiedet wurden.⁶⁴ Die Gesetzgebung war das meistbenutzte Mittel, um politische Entscheidungen zu fällen.⁶⁵ Der Bundestag war geteilt in die Mehrheitsfraktionen (CDU/CSU und SPD) und die Opposition (FDP).⁶⁶ Lediglich die Abgeordneten der Bündnisparteien waren an der Regierungspraxis beteiligt, wurden vom Kabinett einbezogen und waren relevant. Wie sah die Struktur des parlamentarischen Arms des Kabinetts aus? Welches Selbstverständnis hatten die Koalitionsfraktionen? Inwiefern waren und wurden sie am Entscheidungsprozess beteiligt? Wie war das Verhältnis untereinander und zur Bundesregierung?

Neben dem Bundestag bedurfte es bei der Gesetzgebung des anderen Teils des Parlaments, des Bundesrates. Die Macht der Ländervertretung und die Politikverflechtung zwischen Bund und Ländern wurden oftmals unterschätzt⁶⁷ und deshalb nicht untersucht. Weil der Bundesrat bei wichtigen Verfassungs- und Gesetzesvorhaben mitzubestimmen hatte,⁶⁸ kam der Abstimmung und Verhandlung mit ihm während des schwarz-roten Bündnisses besonderes Gewicht zu. Dies war umso bedeutsamer, als die Notwendigkeit der CDU/CSU-SPD-Allianz nicht zuletzt mit der Fülle ungelöster Konflikte im Bereich der Bund-Länder-Beziehungen

⁶² An dieser Stelle wird der enge Regierungsbegriff verwendet. Gemeint ist folglich mit Regierung die Spitze der Exekutive, die Gubernative. Die Bestimmungen zur Bundesregierung ergaben sich aus Art. 62–69 des GG sowie aus der GOBReg, die sich aus Art. 65 Satz 4 des GG ableitete.

⁶³ BVerfGE Bd. 11, S. 85. Die Kompetenzen und Aufgaben leiteten sich insbesondere ab aus: § 15 der GOBReg und Art. 76 Abs. 1, Art. 80 Abs. 1, Art. 84 Abs. 2, Art. 85 Abs. 2 u. 3, Art. 86 des GG.

⁶⁴ Herzog, Der Bundesrat als politisches Führungsorgan?, S. 204. Zum Bundestag vgl. Art. 38–49 des GG, zum Bundesrat vgl. Art. 50–53 des GG.

⁶⁵ Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 132. Zum Gesetzgebungsprozess vgl. Art. 70–82 des GG; dazu erläuternd: Loewenberg, Parlamentarismus, S. 338–450.

⁶⁶ Zur FDP während der Großen Koalition vgl. Kötteritzsch, Große Koalition und Opposition; Morgenstern, Die FDP in der parlamentarischen Opposition.

⁶⁷ Korte, Veränderte Entscheidungskultur, S. 17.

⁶⁸ Bei Verfassungsänderungen kam den Ländern über den Bundesrat eine Schlüsselstellung zu. Gemäß Art. 79 Abs. 2 des GG bedurfte es zur Änderung des Grundgesetzes nicht nur zwei Drittel der Mitglieder des Bundestages, sondern auch zwei Drittel der Stimmen des Bundesrates.

begründet worden war.⁶⁹ In diesem Zusammenhang wird untersucht, wie Kommunikation und Kompromissfindung aussahen.

Im Anschluss an die systematische Darlegung der offiziellen Regierungsorgane werden die inoffiziellen Gremien und Kooperationen beschrieben (Kapitel III). In der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland waren diese besonders ausgeprägt und nahmen eine bedeutende Rolle innerhalb des Regierungsgeschehens ein.⁷⁰ An erster Stelle werden die Kabinettsausschüsse behandelt. Sie gehen auf die Zeit vor der Großen Koalition zurück und kennzeichnen die Schnittstelle zwischen den „offiziellen“ und den „inoffiziellen“ Einrichtungen. Einerseits waren sie Untergliederungen der Verfassungsinstitution Regierung, andererseits weder vom Grundgesetz noch von den Geschäftsordnungen vorgesehen.⁷¹ Es wird gezeigt, welche Funktionen diese Ausschüsse für das Kabinett und die Regierungspraxis hatten, und ihre Rolle innerhalb der Entscheidungsprozesse des Bündnisses wird eruiert.

Bei den sogenannten Koalitionspaaren handelt es sich nicht um Gremien, sondern lediglich um persönliche Kooperationen. Jede Regierung stellt ein System menschlicher Zusammenarbeit dar.⁷² Eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren der Großen Koalition war das Vertrauen untereinander. Dies wurde von ihren Partnern auch erkannt. So schrieb beispielsweise Staatssekretär Egon Bahr zu Beginn der Koalition an den Parteikollegen und Bundesaußenminister Willy Brandt, dass auch „privat Kontakte zur CDU“ gehalten werden müssten.⁷³ Je drei Vertretern von CDU/CSU und SPD war es besonders gut gelungen, überparteiliche Beziehungen zu vertiefen. Dies führte sogar zu der Einschätzung, das Bündnis habe politisch auf den „engen, freundschaftlichen Kontakten“ zwischen Kurt Georg Kiesinger und Herbert Wehner, dem gemeinsamen Wirken von Karl Schiller und Franz Josef Strauß sowie der „effektiven Kooperation“ der beiden Fraktionsvorsitzenden Rainer Barzel und Helmut Schmidt beruht.⁷⁴ Inwiefern dem zuzustimmen und welche Bedeutung der Zusammenarbeit dieser drei Paare einzuräumen ist, wird hier einer genaueren Betrachtung unterzogen.

Neben den längerfristigen Arbeitsbeziehungen zwischen einzelnen Mitgliedern des Regierungsbündnisses gab es Koalitionsgespräche, die konkreten Sachthemen gewidmet waren. Solche Besprechungen sind zu unterscheiden von nicht fest institutionalisierten Unterredungen und dem Koalitionsausschuss, dem Kreßbronner Kreis.⁷⁵ Koalitionsrunden waren alle interfraktionellen Zusammenkünfte, an

⁶⁹ Vgl. u. a. Kiesingers erste Regierungserklärung, StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3660B.

⁷⁰ Lehmbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, S. 56f.

⁷¹ Schmieg, Kabinettsausschüsse, S. 221; ders.: Interministerielle Ausschüsse, S. 215; der inoffizielle Status war gegeben, obwohl in der Geschäftsordnung des Bundesverteidigungsrates dieser als Kabinettsausschuss bezeichnet wurde (§ 1 Abs. 1). Alle Ausschüsse, mit Ausnahme des Bundesverteidigungsrates, waren zwar inoffiziell, allerdings ebenfalls institutionalisiert. Ihr Bereich liegt wegen der direkten Zuordnung zum Kabinett und der Erwähnung des Verteidigungsrates in einer Geschäftsordnung in einer Grauzone zwischen den offiziellen und inoffiziellen Gremien, wenn auch näher bei den inoffiziellen.

⁷² Pusić, Regierungspolitik und Koordination, S. 27.

⁷³ Vermerk Bahrs für Brandt vom 20. 12. 1966, AdsD, Dep. Bahr/399/1.

⁷⁴ Wolfrum, Bundesrepublik Deutschland, S. 288.

⁷⁵ Völk, Regierungskoalitionen, S. 169 Anm. 313.

denen Mitglieder von CDU/CSU und SPD beteiligt waren. Es fanden informelle, nichtinstitutionalisierte Gespräche statt, während der Koalitionsausschuss als formell-institutionalisierter Kontakt zwischen den politischen Partnern fungierte.⁷⁶

Die Bedeutung von Koalitionsgesprächen und die Rolle des Koalitionsausschusses werden hier unter dem Blickwinkel ihrer Zusammensetzung, ihrer Funktion, ihrer Entstehung und ihres Einflusses auf den Entscheidungsprozess diskutiert. Diese Treffen zwischen den Partnern wurden gern als Parteiengespräche bezeichnet. Inwiefern die Entwicklung des Parteiensystems die Regierungspraxis tatsächlich maßgebend beeinflusste,⁷⁷ ist für die CDU/CSU-SPD-Allianz zu untersuchen. Auch Fragen nach der Funktion der Parteien und ihrer Bedeutung für den Entscheidungsprozess der Regierung werden hier diskutiert.

Der letzte große Themenkomplex widmet sich der Behandlung von vier Kooperationsbeispielen, die das Ineinandergreifen der zuvor beschriebenen Institutionen offenlegt (Kapitel IV). Die chronologisch aufgeführten Beispiele zeigen das Verwobensein der Institutionen noch präziser als die rein systematische Darstellung der ersten Kapitel. Erst in den Fallbeispielen, die alle beteiligten Gremien in einer konkreten Situation zeigen, wird erkennbar, wie die Koalitionseinrichtungen agierten und welche Bedeutung die einzelnen Organe innerhalb der Regierungspraxis hatten.⁷⁸

Untersucht werden die Notstandsgesetzgebung, der Leber-Plan, die Finanzverfassungsreform sowie die Kambodscha-Kontroverse. Die ersten drei waren Gesetzgebungsprojekte, die als Hauptprobleme der nächsten Jahre⁷⁹ und deshalb als „große Fische“⁸⁰ für die Koalition galten.⁸¹ Diese Vorhaben repräsentieren außerdem unterschiedliche Aspekte der Kompromissfindung. Bei der Notstandsgesetzgebung mussten Widerstände innerhalb der SPD-Bundestagsfraktion überwunden werden, beim Leber-Plan Gegenmaßnahmen der CDU/CSU und bei der Finanz-

⁷⁶ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5.3.1968, Protokoll, 2. Teil, S.10, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/1.

⁷⁷ So Niclaß, Bestätigung der Kanzlerdemokratie?, S.27.

⁷⁸ Deshalb interessieren insbesondere die Wege zur Kompromiss- und Entscheidungsfindung und weniger Vorschläge und Ergebnisse der Beispiele.

⁷⁹ Vgl. die Ausführungen Schmidts in der SPD-Fraktionssitzung am 12.12.1967, Protokoll, AdS, SPD-BTF, 5. WP/80. Ein weiteres Großunternehmen war die Wahlrechtsreform, die ein wesentlicher Grund für die Entstehung der Koalition war. Um Entscheidungs- und Kompromissfindungsprozesse darstellen zu können, ist sie aber ungeeignet, da nie eine verbindliche Entscheidung gefällt und deshalb kein Kompromiss erarbeitet worden war.

⁸⁰ So Schmidt während der Koalitionsverhandlungen, zitiert von Blank in der CDU-Bundevorstandssitzung am 29.11.1966, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S.393.

⁸¹ Folgerichtig bezeichnete Schmidt, Bilanz, S.282, diese drei Reformgesetze als „entscheidend“; ähnlich äußerte sich Barzel im Pressereferat der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 7.7.1969, BArch, NL Barzel, N 1371/278. Besonders die Finanzverfassungsreform galt als einer der zentralen Gründe für die Bildung der Großen Koalition, vgl. Renzsch, Finanzverfassung, S.220. Für die Notstandsgesetzgebung traf dies nicht zu, vgl. Schneider, Demokratie in Gefahr?, S.189. Sie bekam ihre Bedeutung aber im Laufe der Regierungszeit, ebenso der Leber-Plan.

verfassungsreform gestaltete sich der Ausgleich mit den Ländern als schwierig.⁸² Gerade die Notstandsgesetzgebung ist in der Geschichte der Bundesrepublik das „interessanteste Fallbeispiel“ für den Mechanismus politischer Willensbildung in der parlamentarischen Demokratie, besonders im Hinblick auf die Willensbildung innerhalb und zwischen den Institutionen.⁸³ Die Kambodscha-Kontroverse wurde gewählt, weil sie die Streitschlichtung am Ende der Legislaturperiode veranschaulicht. Dieses politische Problem, das die Meinungsunterschiede der Allianz in der Außen- und Deutschlandpolitik deutlich macht, trat außerdem überraschend auf. Der schließlich gefundene Kompromiss veranschaulicht, wie die Koalitionsmechanismen funktionierten und ineinandergriffen. Der Ergebnisteil fasst die Erkenntnisse zusammen und zeigt anhand des Dargelegten die Strategien auf, wie die Koalition den Erfolg anstrebte und erreichte.

Durch die ganze Arbeit zieht sich wie ein roter Faden die Frage nach den Einwirkungen der Öffentlichkeit auf das Regierungsbündnis. Obwohl die Koalitionen sich in ihren Entscheidungen theoretisch nicht hätten beeinflussen lassen müssen, da eine große Koalition nicht sehr viel Rücksicht auf „vordergründige Popularität“ nehmen muss,⁸⁴ so war ihnen doch die Macht der Öffentlichkeit bewusst. Um diese von vorneherein mit der übermächtig erscheinenden Koalition⁸⁵ zu versöhnen, versprach Helmut Schmidt vor dem Bundestag: „Es wird keine Vertuschung und keine Verschleierung von Tatbeständen aus der parlamentarischen oder der Regierungspraxis geben.“⁸⁶

Die Kategorie der Öffentlichkeit⁸⁷ spielte auch wegen der Presse als Vierter Gewalt und quasi „außerparlamentarischer Opposition“⁸⁸ eine bedeutende Rolle. Beschlüsse galt es vor Wahlen zu Landtagen und zum Bundestag der Bevölkerung zu vermitteln. Deshalb waren die Bündnispartner darauf bedacht, die öffentliche Meinung⁸⁹ in ihren Entscheidungsprozess einzubeziehen.⁹⁰

⁸² Der Einfluss der FDP auf den Bundesrat – Regierungsbeteiligung in Berlin, Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein – kann hierbei vernachlässigt werden. Die Meinung der Freien Demokraten war einerseits zwischen den Ländern untereinander und andererseits zwischen Bundesrat und Bundestag gespalten, und so marginalisierte diese Partei ihre Bedeutung weiter, wie Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 1. 1969 feststellte, Protokoll, S. 3, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

⁸³ Oberreuter, Notstand und Demokratie, S. 212.

⁸⁴ So Lemke in der Sitzung des Bundesrates am 14. 6. 1968, StenB BR, 326. Sitzung, S. 137D.

⁸⁵ Vgl. Günter Grass mit seiner Bemerkung, die neue Koalition sei ein „Kartell der Angst“, vgl. dazu: Rummel, Eine Eiche überschattet den Schwarzwald, S. 33.

⁸⁶ StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung am 15. 12. 1966, S. 3720C. Schmidt benutzte hier den engeren Regierungsbegriff.

⁸⁷ Habermas, Öffentlichkeit, S. 220. Zur „nicht-öffentlichen Meinung“ vgl. ders., Strukturwandel der Öffentlichkeit, S. 353.

⁸⁸ Kepplinger, Die Wirkung der Massenmedien, S. 125.

⁸⁹ Zur öffentlichen Meinung vgl. Noelle-Neumann, Schweigespirale; Glaab, Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung, bes. S. 14–21.

⁹⁰ Zum Einfluss der veröffentlichten Meinung auf die Politik generell vgl. Kepplinger, Die Demontage der Politik, bes. S. 145–177; Hoffmann/Sarcinelli, Politische Wirkungen der Medien, S. 720–748, für die 1960er-Jahre: S. 723–728.

Die Öffentlichkeit, die sich in der öffentlichen Meinung manifestiert, ist schwer zu fassen. Sie wurde für die Koalitionsvertreter in zwei Formen besonders wichtig: in der veröffentlichten Meinung und in Meinungsumfragen.⁹¹ Öffentlichkeit wurde vor allem durch die Medien materialisiert, musste aber nicht mit ihnen identisch sein. Damit Öffentlichkeit zustande kam, waren die Medien⁹² wichtig, besonders diejenigen, die sich an die Bevölkerung richteten (Radio, Fernsehen, Tageszeitungen).⁹³ Massenmedien prägten die Gesellschaft „nicht unwesentlich“. ⁹⁴ Kiesinger selbst hatte geäußert, während der Großen Koalition sei es Aufgabe der Presse, aufzupassen, dass nichts von öffentlichem Belang unter den schwarz-roten Teppich gekehrt werde.⁹⁵

Von Bedeutung für jeweils einen Koalitionspartner wurden Teile der Öffentlichkeit. Sie traten in Form von Lobbygruppen an CDU/CSU und/oder SPD heran und versuchten, sie in ihrem Sinne zu beeinflussen. Solche Verbandsinterventionen können hier nicht systematisch untersucht werden, da sie für die Fragestellung nicht relevant sind. Besonders stark waren die Interessenvertreter während der Verabschiedung der Notstandsgesetzgebung (besonders die Gewerkschaften)⁹⁶ und des Leber-Plans (besonders die Wirtschaft)⁹⁷. Diese beiden Projekte verdeutlichen dazu, dass ein Großteil der Lobbyarbeit durch Abgeordnete des Bundestages verrichtet wurde, was die Betrachtung in der vorliegenden Studie erleichtert.⁹⁸ Es wird zu zeigen sein, wann und wie Teile der Öffentlichkeit auf die Große Koalition einwirkten.

Die vorliegende Studie stellt methodisch eine teils historisch-deskriptive, teils strukturell-funktionale Analyse der Entscheidungsfindungs- und Durchsetzungsprozesse während der Großen Koalition der Jahre 1966 bis 1969 dar. Hierbei werden die institutionellen Bedingungen des bundesrepublikanischen Regierungssystems nur insoweit betrachtet, als sie diesen Prozess beeinflussten.

⁹¹ Besonders die Umfragewerte des Koalitionspartners spielten immer eine Rolle, vgl. Barzels Ausführungen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14.1.1969, Protokoll, S.1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Zu den Umfragen vgl. z.B.: Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967 u. dass. 1968–1973. Zum Unterschied von (ver)öffentlich(t)er Meinung und der von demoskopischen Umfragen/Bevölkerungsmeinungen vgl. Neidhardt, *Jenseits des Palavers*, S.19–30.

⁹² Zur Bedeutung der Medien vgl. Schildt, *Das Jahrhundert der Massenmedien*, S.177–206.

⁹³ Führer/Hickethier/Schildt, *Öffentlichkeit – Medien – Geschichte*, S.2 u. 15; dieser Aufsatz verdeutlicht anschaulich das Problem des Begriffs Öffentlichkeit.

⁹⁴ Schildt, *Historisierung der massenmedialen Revolution*, S.443–458.

⁹⁵ Röhrich, *Die verspätete Demokratie*, S.198.

⁹⁶ Hirsch, in: *Die Welt* vom 24.1.1968, S.3.

⁹⁷ Ahlers in einem Interview, in: Barzel an Kiesinger, 5.12.1968, BAArch, NL Barzel, N 1371/273.

⁹⁸ Zur Einführung der Mehrwertsteuer vgl. Möller, *Genosse Generaldirektor*, S.357. Zum Verhältnis zwischen „pressure groups“ und Bundesregierung/Bundestag vgl. Carstens, *Politische Führung*, S.43. Zu den bereits erwähnten „Mitregenten“ kamen noch die Gerichte, besonders das Bundesverfassungsgericht, als Dritte Gewalt, vgl. Carstens, *Politische Führung*, S.35. Diese war aber für die vorliegende Fragestellung ohne Belang. Zu den Interessengruppen im politischen System und ihrer Bedeutung für Abgeordnete vgl. Beyme, *Gesellschaftliche Interessen*, S.146–148.

Quellen und Forschungsstand

Akten aus privaten und staatlichen Beständen stellen die Grundlage dieser Studie dar. Die Datenlage dafür kann als sehr gut eingestuft werden. Die privaten Nachlässe beziehungsweise Deposita der Hauptakteure waren in allen wichtigen Fällen zugänglich.⁹⁹ Der Nachlass Kiesinger ist von besonderem Belang: Der Bundeskanzler war offiziell die wichtigste Person der Koalition und führte eine umfangreiche Korrespondenz mit anderen bedeutenden Mitgliedern des Bündnisses. Weiter befinden sich in diesem Bestand die Protokolle des Koalitionsausschusses, des Kreßbronner Kreises.¹⁰⁰ Zudem brachte der ausführliche Terminkalender des Kanzlers Licht in die Kommunikationsstrukturen, ebenso sein sonstiger Schriftverkehr.¹⁰¹

Neben dem Kanzlernachlass erwiesen sich die Nachlässe der beiden wichtigsten CSU-Vertreter, Franz Josef Strauß und Richard Stücklen,¹⁰² als relevant. Ebenfalls inhaltlich reich waren die der bedeutendsten Sozialdemokraten, Willy Brandt, Helmut Schmidt und Herbert Wehner,¹⁰³ und weiterer maßgeblicher Persönlichkeiten wie Rainer Barzel, Karl Carstens, Karl Theodor von und zu Guttenberg und Alex Möller.¹⁰⁴ Auch der Nachlass des bereits 1967 verstorbenen Altkanzlers Konrad Adenauer brachte einige interessante Details.¹⁰⁵ Für die noch nicht veröffentlichten Sitzungsprotokolle der Bundesregierung und ihrer Ausschüsse konnte brauchbarer Ersatz gefunden werden.¹⁰⁶ Der Bestand des Bundeskanzleramtes erwies sich als sehr ergiebig, die Akten der anderen Bundesministerien waren es von Fall zu Fall.¹⁰⁷ Die Stenografischen Berichte von Bundestag und Bundesrat sind unersetzlich und in Bibliotheken einsehbar. Die Sitzungsmittschriften der Ausschüsse dieser beiden Bundesorgane wurden ebenfalls eingesehen. Weil es sich aber um

⁹⁹ Unergiebig waren u.a.: ACDP: Nachlässe von Bruno Heck, Will Rasner, Gerhard Schröder; AdsD: Nachlässe von Gustav Heinemann, Friedrich Schäfer, Georg August Zinn; ACSP: Nachlässe von Herman Höcherl, Richard Jaeger; BArch: NL Lauritz Lauritzen. Staatssekretär Werner Knieper hat nach telefonischer Aussage seines Sohnes, Manfred Knieper am 19.2.2004, keinen Bestand hinterlassen.

¹⁰⁰ Carstens beziehungsweise Guttenberg fertigten ab Januar 1968 kurze Verlaufsprotokolle an, in die stellenweise ergebnisprotokollartige Blöcke eingeschoben wurden, vgl. Vermerke mit Betr.: Koalitionsgespräch, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

¹⁰¹ Der Nachlass befindet sich im ACDP (Sankt Augustin), ebenso jener von Ernst Müller-Herrmann und Horst Osterheld (das Tagebuch geht allerdings lediglich bis November 1967); auch die Nachlässe von weiteren, weniger wichtigen Personen der Koalition sind dort zu finden.

¹⁰² Im ACSP (München).

¹⁰³ Im AdsD (Bonn).

¹⁰⁴ Im BArch (Koblenz).

¹⁰⁵ Im StBKAH (Bad Honnef).

¹⁰⁶ Die Kabinettsprotokolle sind als Quelle nur bedingt geeignet, da sie stark verkürzte Zusammenfassungen der Diskussionen darstellten, vgl. Carstens, Politische Führung, S.216. Ein Blick in die bereits veröffentlichten Sitzungsprotokolle bestätigte dies. Für manche Sitzungen konnten Protokollauszüge aus dem Ministerbüro des Bundesfinanzministers verwendet werden, vgl. Protokolle der Kabinettsitzungen, BArch, BMF, B 126/51805 bis 51820.

¹⁰⁷ Im BArch (Koblenz); die Akten des Auswärtigen Amtes befinden sich im PAAA (Berlin) teilweise veröffentlicht in: AAPD, 1967, Bd. II; 1968, Bd. I u. II; 1969, Bd. I.

Kurzprotokolle handelt, sind sie wenig ergiebig.¹⁰⁸ Für die Länderseite wurden die Staatsarchive von Bayern, Hamburg, Hessen und Rheinland-Pfalz genutzt und dort die Staatskanzleiakten eingesehen, soweit sie die Bund-Länder-Ebene und die Ministerpräsidentenkonferenz betrafen.¹⁰⁹

Die Hinterlassenschaften der Fraktionen sind von sehr unterschiedlichem Nutzen. Während die CDU/CSU-Fraktionsvorstandsprotokolle verschollen sind, handelt es sich bei den Protokollen der Fraktion um Wortprotokolle, die vom Band abgeschrieben wurden.¹¹⁰ Die Sitzungsprotokolle des Fraktionsvorstandes und der Fraktion der SPD sind zwar komplett vorhanden, allerdings handelt es sich hierbei lediglich um Kurzprotokolle, die eine Entscheidungsfindung kaum offenlegen.¹¹¹ Das Gleiche gilt für die Sitzungsprotokolle der Arbeitskreise und -gruppen beider Fraktionen. Noch geringer ist der Quellenwert der CSU-Landesgruppenbestände. Die sehr kurz gehaltenen Protokolle der Vorstandssitzungen sind unter Verschluss und diejenigen der Landesgruppe der Jahre 1967/1968 nicht mehr auffindbar.¹¹²

Bei den Sitzungsprotokollen der Parteigremien ist die Lage vergleichbar mit der bei den Bundestagsfraktionen. Das CDU-Präsidium hinterließ nur Kurzprotokolle, der Bundesvorstand hingegen ausführliche, mittlerweile veröffentlichte Wortprotokolle.¹¹³ SPD-Präsidium und -Parteivorstand haben keine Wortprotokolle hinterlassen.¹¹⁴ Wiederum sieht es im Bereich der CSU am schlechtesten aus. Vom Geschäftsführenden Vorstand beziehungsweise Präsidium der CSU sind nur Protokolle weniger Sitzungen überliefert.¹¹⁵ Die Mitschriften des Landesvorstandes sind nicht einsehbar. Lediglich die Protokolle der Sitzungen mit Bezug zur Finanzreform wurden für diese Arbeit freigegeben.¹¹⁶ Dazu wurden zur Ergänzung umfangreiche Bestände der DDR von Staat und Parteien gesichtet.¹¹⁷

¹⁰⁸ Die Bestände der Bundestagsausschüsse liegen im PA-DBT und die des Bundesrates in dessen Bibliothek (beide Berlin).

¹⁰⁹ BayHStA (München); StA FHH (Hamburg); HessHStA (Wiesbaden) u. LHA RLP (Koblenz). Die Ministerpräsidentenkonferenzen haben lediglich Ergebnisniederschriften der Beschlüsse hinterlassen.

¹¹⁰ Dies bringt – abgesehen von enorm vielen Rechtschreibfehlern – viele Vorteile. Die Fraktionsmitschriften befinden sich im ACDP und werden derzeit von Stefan Marx im Rahmen der Reihe „Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien“ ediert. Grundsätzlich wurden Fehler aus den Protokollen stillschweigend korrigiert.

¹¹¹ Potthoff, Einleitung, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S.XCIV. Der Fraktionsnachlass liegt im AdSD; die Fraktionsprotokolle erscheinen demnächst als: Die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag. Sitzungsprotokolle 1966–1969 (= Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Vierte Reihe, Band 8/IV), bearb. v. Bettina Tüffers, Düsseldorf.

¹¹² Die Aufzeichnungen über die Vorstandssitzungen befinden sich nach wie vor im Berliner Büro der Landesgruppe. Da sie lediglich Organisatorisches enthalten, kann nicht viel von ihnen erwartet werden. Die einsehbaren Protokolle liegen im ACSP.

¹¹³ Die Bestände von Präsidium und Vorstand befinden sich im ACDP, die Vorstandsprotokolle sind abgedruckt in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“.

¹¹⁴ Im AdSD.

¹¹⁵ Im ACSP befinden sich die Sitzungsmitsschriften folgender Tage: 16.10.1967, 19.4., 25.4., 13.6.1969, für den 10.3.1967 existiert lediglich die Einladung.

¹¹⁶ Die Protokolle der Sitzung vom 30.6.1967 befinden sich im Bestand von Alf Mintzel im Archiv des IfZ (München).

¹¹⁷ Besonders die des MfS und der SED, in: BStU und SAPMO-BArch (beide Berlin).

Im Zeitalter des Telefons wurde vieles nicht aufgeschrieben. Deshalb „gibt es nichts, was sich mit dem Dabeisein vergleichen“ ließe.¹¹⁸ Aufgrund dessen wurden für diese Studie Interviews mit Zeitzeugen geführt. Besonders Kiesingers Persönlicher Referent Hans Neusel erwies sich hierbei als unersetzliche Quelle. Der SPD-Fraktionsvorsitzende Helmut Schmidt, die Fraktionsmitarbeiter Eduard Ackermann und Manfred Schüler sowie der damalige Bundesinnenminister Ernst Benda konnten ebenfalls Wichtiges zum damaligen Mühen um Kompromisse beitragen. Darüber hinaus verdankt der Autor Briefwechseln mit dem CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden Rainer Barzel und dem Referenten im Bundeswirtschaftsministerium Hans Tietmeyer interessante Informationen.

Arnulf Baring schrieb in seinen ausführlichen Vorbemerkungen zu seinem Standardwerk „Machtwechsel – Die Ära Brandt-Scheel“, dass er immer wieder verblüfft sei, was aus der Politik an die Öffentlichkeit gerate und daraufhin publiziert werde. Der Forschende brauche nur Zeitungen und Zeitschriften systematisch und vergleichend auszuwerten, dann liefere eine solche Analyse das Rückgrat einer jeden zeitgeschichtlichen Darstellung.¹¹⁹ Dieser Aussage ist fast vollständig zuzustimmen. Auch aus intimsten Zirkeln traten immer wieder Interna nach außen.¹²⁰ Die Bundeshauptstadt Bonn war, was Nachrichten anging, eine „offene Stadt“.¹²¹ Aus diesem Grund konnten viele Informationen für das Untersuchungsthema der Tagespresse und Zeitschriften entnommen werden. Bei der Presseauswertung wurden die Zeitungen bevorzugt, die über gut ausgestattete Bonner Redaktionen verfügten.¹²² Daneben ist das Nachrichtenmagazin *Der Spiegel* ein wichtiges Zeugnis für diese Jahre.¹²³

Neben Archivgut und Medienerzeugnissen sind die veröffentlichten Quellen zu nennen. Besonders die Memoirenliteratur ist für diese Studie von Bedeutung. Kanzler Kiesinger selbst hat keine Autobiografie hinterlassen, aber es gibt Selbstdarstellungen und Erinnerungen von Protagonisten wie Rainer Barzel, Willy Brandt, Karl Carstens, Günter Diehl, Horst Ehmke, Karl Theodor von und zu Guttenberg, Georg Leber, Alex Möller, Carlo Schmid, Helmut Schmidt, Franz Josef Strauß, Richard Stücklen und vielen anderen. Allerdings streifen die meisten dieser Werke die hier behandelte Thematik nur am Rande. Ausnahmen stellen besonders die Werke von Carstens, Diehl und Möller dar.

In letzter Zeit sind einige Biografien über wichtige Personen der Großen Koalition – wie über Brandt, Carstens, Kiesinger, Schiller, Schmid, Schmidt, Schröder und Wehner – entstanden.¹²⁴ Es fehlen jedoch auf Akten beruhende Lebensbe-

¹¹⁸ Garton Ash, *Im Namen Europas*, S. 69.

¹¹⁹ Baring, *Machtwechsel*, S. 16.

¹²⁰ Mit konkreten Beispielen: Schmidt an Kiesinger, 22.7.1968, AdsD, WBA, A7/9; Notiz von Carstens für Kiesinger vom 27.5.1968, BArch, NL Carstens, N 1337/668.

¹²¹ Kaiser, „Die da oben“, S. 69.

¹²² Dazu gehören: FAZ, *Die Welt*, SZ, *Die Zeit*, vgl. Brauswetter, *Kanzlerprinzip, Ressortprinzip und Kabinettsprinzip*, S. 1 Anm. 1. Zur Presse in den 1960er-Jahren vgl. Münkler, Brandt, S. 49–133.

¹²³ Zu Zitaten aus diesem Wochenmagazin vgl. Carstens, *Politische Führung*, S. 47.

¹²⁴ Merseburger, Brandt; Gassert, Kiesinger; Szatkowski, Carstens; Lütjen, Schiller; Weber, Schmid; Soell, Schmidt; Oppelland, Schröder; Meyer, Wehner. Zu Brandt als Außenminister entsteht derzeit in Bonn eine Dissertation von Marc Flatten.

schreibungen von Barzel, Guttenberg, Möller, Strauß und Stücklen,¹²⁵ von der wichtigen zweiten Reihe im Staatsapparat und den Fraktionen ganz zu schweigen.¹²⁶

Für die Darstellungen gilt, dass die historische Erforschung der Sechzigerjahre noch am Anfang steht.¹²⁷ Dennoch konnte bei dieser Arbeit auf ein Spektrum von Überblicks- und Spezialliteratur zurückgegriffen werden, ohne die dieses Forschungswerk in dieser Form nicht denkbar gewesen wäre. Zu nennen sind hier zuerst das voluminöse Werk von Klaus Schönhoven zur Sozialdemokratie in der Großen Koalition,¹²⁸ Daniela Taschlers Studie zur CDU/CSU-Bundestagsfraktion in der außen- und deutschlandpolitischen Debatte¹²⁹ und Dirk Kroegels Dissertation zu Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik¹³⁰ sowie Andrea H. Schneiders Arbeit über Helmut Schmidt als Fraktionsvorsitzenden¹³¹.

Nach wie vor unersetzlich sind Heribert Knorrs Buch über den parlamentarischen Entscheidungsprozess während der Großen Koalition,¹³² das durch detaillierte Insiderinformationen hervorsteicht, und Klaus Hildebrands Schilderung im vierten Band der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.¹³³ Allerdings fehlt es nach wie vor an einer auf Archivquellen beruhenden Beschreibung des Bundeskanzleramtes¹³⁴ sowie an einer entsprechenden Darstellung des Kabinetts und seiner Ausschüsse. Über Koalitionsgespräche und den Kreßbronner Kreis wurde zwar einiges geschrieben, sie sind allerdings nie systematisch erforscht worden.¹³⁵

Die hier untersuchten drei Gesetzgebungsprozesse und die Kambodscha-Kontroverse wurden in dieser Form ebenfalls noch nicht untersucht. Zur Notstandsverfassung existieren zwar quellengesättigte Darstellungen,¹³⁶ allerdings aus dem Blickwinkel der Sozialdemokratie. Eine Schilderung der Ereignisse auf der Basis von staatlichen und CDU/CSU-Quellen fehlt dagegen. Zum Leber-Plan fehlt

¹²⁵ Die Biografie über Guttenberg erfasst lediglich die Jahre bis 1966, vgl. Wirz, Guttenberg. Die Biografie von Finger über Strauß beruht nicht auf Aktenauswertung und ist deshalb nur bedingt zu gebrauchen. Eine Biografie über den langjährigen CSU-Vorsitzenden wurde seit 1998 immer wieder angekündigt (Peter Siebenmorgen: Franz Josef Strauß. Ein Leben im Übermaß), wird aber voraussichtlich nicht in nächster Zeit erscheinen.

¹²⁶ Zu nennen wären hier z.B. Ernst Benda, Bruno Heck, Gustav Heinemann, Gerhard Jahn, Werner Knieper, Georg Leber, Ernst Müller-Herrmann, Will Rasner, Karl Wienand u.a.

¹²⁷ Schildt, Rebellion und Reform, S. 9.

¹²⁸ Wendejahre.

¹²⁹ Vor neuen Herausforderungen.

¹³⁰ Einen Anfang finden!. Vgl. auch: Bange, Ostpolitik und Detente.

¹³¹ Kunst des Kompromisses.

¹³² Der parlamentarische Entscheidungsprozeß.

¹³³ Von Erhard zur Großen Koalition.

¹³⁴ Knoll, Bonner Bundeskanzleramt, wertete lediglich akribisch die Literatur aus. Der Aufsatz von Gassert, Kanzler der Großen Koalition, S. 60-75, brachte keine dichte Beschreibung.

¹³⁵ Alle erwähnten neueren Untersuchungen bezogen den Koalitionsausschuss mit ein, aber dargestellt wurde er bisher lediglich in: Eichhorn, Der Kreßbronner Kreis. Koalitionsgespräche tauchen ebenfalls in besagten Werken auf, aber lediglich am Rande.

¹³⁶ Schneider, Demokratie in Gefahr?; Schneider, Kunst des Kompromisses; Soell, Schmidt; Schönhoven, Wendejahre.

noch eine detaillierte Studie. Das umfangreichste Werk zum Zustandekommen der Finanzverfassungsreform¹³⁷ stützt sich weitestgehend auf die Auswertung der Presse und wenige private Bestände. Fraktions- und Staatsakten auf Bundesebene hat der Autor, Wolfgang Renzsch, nicht verwendet. Zur Kambodscha-Krise wurden bisher nur kürzere Textpassagen in größeren Gesamtdarstellungen publiziert.¹³⁸

Da die Geschichte der Großen Koalition bereits mehrfach in chronologischer Abfolge dargestellt wurde,¹³⁹ muss dies nicht wiederholt werden. Schönhoven hat die Fragen nach dem Zusammenspiel von Exekutive und Legislative und nach der Führungskompetenz des Kanzlers in der Bundesregierung aufgeworfen. Ferner beabsichtigte er herauszufinden, inwiefern die Koalitionsparteien über ihre Bundestagsfraktionen und deren Vorsitzende die Entscheidungsprozesse mitbestimmten.¹⁴⁰ Schönhoven standen aber nicht die Quellen zur Verfügung, und da er zudem den Fokus auf die Politik der SPD richtete, können seine Antworten auf die genannten aufgeworfenen Fragen letztendlich nicht überzeugen. Andrea H. Schneider beschäftigte sich ebenfalls mit der Funktionsfähigkeit der Koalition.¹⁴¹ Auch ihr gelang es aus ähnlichen Gründen nicht, überzeugende Antworten zu geben. Philipp Gassert trägt in seiner Kiesinger-Biografie im Rahmen dessen, was in einer Gesamtdarstellung von Kiesingers Lebensweg möglich ist, relativ viel zur Fragestellung dieser Arbeit bei.¹⁴² Knorr untersuchte in erster Linie die parlamentarischen Abläufe. Er konnte aber wegen des geringen zeitlichen Abstandes weder Staats- noch Fraktionsbestände einsehen.

Die Forschungen zur ersten Großen Koalition haben die hier zu diskutierende Fragestellung jeweils nur am Rande beziehungsweise in Teilbereichen berührt. Außerdem haben sie dazu nicht die ganze Breite der archivalischen Quellen ausgewertet. Ohne so wichtige Aktenbestände wie die der Bundesministerien (inkl. Bundeskanzleramt)¹⁴³ und ohne alle zur Verfügung stehenden Parteiakten kann nicht aussagekräftig über die Große Koalition geschrieben werden. Diese Dokumente werden hier erstmals in ihrer ganzen Bandbreite verwendet.

Die bisher fehlende Gesamtbetrachtung der Entscheidungsprozesse der ersten Großen Koalition¹⁴⁴ wird hier vorgelegt. Damit kann erstmals die Frage nach den Faktoren für den Erfolg der Koalition umfassend beantwortet werden. Anhand der verfügbaren Quellen werden daneben die offiziellen und inoffiziellen Regierungsinstitutionen dargestellt und die Entscheidungsprozesse bei drei wichtigen Gesetzgebungsprojekten und einer zentralen politischen Kontroverse des CDU/CSU-SPD-Bündnisses beschrieben.

¹³⁷ Renzsch, Finanzverfassung.

¹³⁸ Vgl. z. B.: Gray, *Germany's Cold War*, S. 205–219.

¹³⁹ Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*; Kroegel, *Einen Anfang finden!*; Taschler, *Vor neuen Herausforderungen*; Schönhoven, *Wendejahre*.

¹⁴⁰ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 31.

¹⁴¹ Schneider, *Kunst des Kompromisses*, S. 8 u. 10.

¹⁴² Zu Gasserts Kiesinger-Biografie vgl. Eichhorn, *Kiesinger*, S. 1114f.

¹⁴³ Auch: Bange, *Rezension*.

¹⁴⁴ Nach wie vor gültig: Schönhoven, *Rezension*.

I. Hintergrund

1. Die 1960er-Jahre in der Bundesrepublik

Das Bild dieses „langen“ Jahrzehnts¹ der 1960er-Jahre ist das von „dynamischen Zeiten“ und einer „Scharnierzeit“, einer Dekade des Umbruchs und der Transformation, einer Phase des Übergangs beziehungsweise des Wechsels, der gesellschaftlichen Wandlungsprozesse, des „Aufbruchs in etwas Neues“, einer „Wendezeit der Bundesrepublik“, einem „Schlüsseljahrzehnt“.² Die Sechzigerjahre waren in der Bundesrepublik geprägt von großen gesellschaftlichen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Umbrüchen.³ Sie gingen mit weltgeschichtlichen Veränderungen einher, die im Folgenden in aller gebotenen Kürze skizziert werden sollen, sofern sie für das Thema relevant sind.

Der Kalte Krieg erreichte mit dem Berliner Mauerbau (1961) und der Kuba-Krise (1962) seinen Höhepunkt. Danach orientierten sich die beiden Supermächte USA und UdSSR an den Prinzipien einer „rationalen Konfliktsteuerung“.⁴ In den 1960er-Jahren weitete sich der Vietnamkrieg aus.⁵ Für den europäischen Integrationsprozess war in diesem Jahrzehnt das erste wichtige Ereignis die Unterzeichnung des Elysée-Vertrages über die deutsch-französische Zusammenarbeit am 22. Januar 1963.⁶ Für Europa war es eine Zeit des Übergangs. Bis Ende des Jahrzehnts wurde die Zollunion verwirklicht und aus EWG, EGKS und EURATOM entstanden am 1. Juli 1967 die Europäischen Gemeinschaften (EG).⁷ Im Übrigen herrschte europapolitisch eine Stagnation, die hauptsächlich vom französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle verursacht war⁸ und erst nach seinem Amtsende (1969) überwunden wurde. Die Konferenz von Den Haag (1969) und der Durchbruch bei der EG-Erweiterung (Aufnahmeverhandlungen mit Großbritannien und drei weiteren Staaten) und bei der gemeinsamen Agrarpolitik brachten den erhofften Fortschritt.⁹

¹ Schildt, Nachkriegszeit, S. 577.

² Schildt/Siegfried/Lammers, Einleitung, in: dies. (Hrsg.), *Dynamische Zeiten*, S. 11–20, hier: Titel und die Erläuterung auf S. 13f.; Schönhoven, *Aufbruch in die sozialliberale Ära*, S. 123–145; auch: Erker, „Arbeit nach Westdeutschland“, S. 218; Korte, *Gesellschaft im Aufbruch*, S. 86f.; Rudolph, *Mehr als Stagnation und Revolte*, S. 142; Schiele, Vorwort, S. 1; Recker, *Geschichte der Bundesrepublik*, S. 57; Metzler, *Am Ende aller Krisen?*, S. 58 u. 100; FAZ vom 1. 3. 2000, S. 15; Reimer, *Die sechziger Jahre*, S. 5.

³ Vgl. dazu neuerdings: Schildt, *Sozialgeschichte der Bundesrepublik*, S. 30–53; sowie u.a.: Benz (Hrsg.), *Geschichte der Bundesrepublik*; Frese/Paulus, *Geschwindigkeiten und Faktoren des Wandels*, S. 1–23; Schildt, *Materieller Wohlstand – pragmatische Politik – kulturelle Umbrüche*, S. 21–53; Faulstich (Hrsg.), *Die Kultur der 60er Jahre*.

⁴ Schönhoven, *Aufbruch in die sozialliberale Ära*, S. 129.

⁵ Frey, *Geschichte des Vietnamkriegs*.

⁶ Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik*, S. 71.

⁷ Regelsberger, *Europäische Union*, S. 83.

⁸ Weidenfeld, *Europäische Einigung*, S. 10.

⁹ Focke, *Europa-Politik nach Den Haag*, S. 267–280. Für die Europapolitik von Adenauer, Erhard und Kiesinger vgl. die entsprechenden Beiträge in: König/Schulz (Hrsg.), *Bundes-*

Die Bundesrepublik Deutschland trat nach dem Wiederaufbau in den 1940er- und 1950er-Jahren Mitte der 1960er in ihre „zweite formative Phase“ ein,¹⁰ und Bundeskanzler Ludwig Erhard verkündete in Regierungserklärungen das Ende der Nachkriegszeit.¹¹ Letztlich wurde die Nachkriegszeit dann während der Großen Koalition beendet.¹² Nachdem die Bundesrepublik während des Aufbaus nur Konrad Adenauer als Kanzler gekannt hatte, kam es nach ihm alle drei Jahre zu Kanzlerwechseln. Auf Adenauer folgte 1963 sein langjähriger Wirtschaftsminister Ludwig Erhard, ihn beerbte 1966 der baden-württembergische Ministerpräsident Kurt Georg Kiesinger, diesem folgte 1969 sein Außenminister und Stellvertreter Willy Brandt.

Bis in das zweite Jahrzehnt des Bestehens der Bundesrepublik haben die Unionsparteien CDU und CSU die Bundespolitik dominiert. Der Sozialdemokratie ist es erst durch eine Wende – für die das Godesberger Programm steht – gelungen, sich bei der Bundestagswahl aus dem „30-Prozent-Turm“¹³ zu befreien. Auf dem Godesberger Parteitag von 1959 hatte die SPD auf jede weltanschauliche oder geschichtstheoretische Festlegung verzichtet und auch offiziell den Wandel von einer Funktionärs- in eine Volkspartei vollzogen. Mit dem Programm hatte sie endgültig „ideologischen Ballast“ abgeworfen.¹⁴ Seit „Godesberg“ bewegten sich SPD und CDU/CSU inhaltlich und in den Wahlergebnissen aufeinander zu.¹⁵

Die Volksparteien absorbierten weitgehend die Kleinstparteien der Anfangsjahre. 1961 waren nur noch CDU/CSU, SPD und FDP im Bundestag vertreten. Danach kamen in den Sechzigerjahren erneut Strömungen auf, die nicht auf dem Boden der Verfassung standen. Der rechtsextremistischen NPD gelang es durch viele Protestwähler in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts, in mehrere Landesparlamente einzuziehen. Bei der Bundestagswahl von 1969 scheiterte sie mit 4,3 Prozent nur knapp an der Fünf-Prozent-Hürde.¹⁶ Die Linke radikalisierte sich in der zweiten Hälfte der Sechzigerjahre in der Studentenbewegung.¹⁷ Weiter fällt in das Jahrzehnt die Spiegel-Affäre (1962), eine der ersten großen politischen Krisen des Staates.¹⁸

republik Deutschland und die europäische Einigung, S. 39–59, 105–127 u. 147–166. Zur Großen Koalition vgl. neuerdings ebenfalls: Türk, Europapolitik der Großen Koalition.

¹⁰ Löwenthal, Prolog, S. 11.

¹¹ StenB BT, 4. WP, 90. Sitzung am 18. 10. 1963, S. 4192C, u. StenB BT, 5. WP, 4. Sitzung am 10. 11. 1965, S. 17D.

¹² Doering-Manteuffel, Deutsche Zeitgeschichte, S. 1.

¹³ Schmidt, Machtwechsel in der Bundesrepublik, S. 179.

¹⁴ Schildt, Vor der Revolte, S. 10.

¹⁵ Zu den Wahlergebnissen vgl. Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland, S. 74f.

¹⁶ Jesse, Die Parteien im westlichen Deutschland, S. 59–83, bes. S. 70; zum Extremismus allgemein vgl. Backes/Jesse, Politischer Extremismus; zum Rechtsextremismus besonders in den 1960er-Jahren: ebd., S. 83–95.

¹⁷ Siehe unten.

¹⁸ Anlass der Spiegel-Affäre war der Artikel „Bedingt abwehrbereit“ in: *Der Spiegel* vom 10. 10. 1962, S. 32–53, über das NATO-Stabsmanöver „Fallex 62“. Aufgrund des Verdachts des Geheimnisverrats wurde der Vorwurf des Landesverrats erhoben. Der Herausgeber des Magazins, Rudolf Augstein, und der Verfasser des Textes, Conrad Ahlers, wurden verhaftet. Aufgrund von Kompetenzüberschreitungen trat Bundesverteidigungsminister Franz Josef Strauß zurück. Zur Spiegel-Affäre vgl. Schöps, Die Spiegel-Affäre.

Außenpolitisch orientierte sich die Bundesrepublik unter Kanzler Adenauer von Anfang an strikt nach Westen. Der Osten kam dabei zunächst nur als Feindbild und Abgrenzungsmodell vor. Die konsequente Folge war eine „Politik der Stärke“ mit der Hallstein-Doktrin, die allen Staaten die Aufkündigung der diplomatischen Beziehungen für den Fall androhte, dass sie die DDR anerkannten.¹⁹ Daneben stellte sich während der Großen Koalition in der Außenpolitik besonders die Frage, ob die Bundesrepublik den Nicht(weiter)verbreitungsvertrag unterschreiben sollte. Der Kontrakt war zwischen den USA und der UdSSR ausgehandelt worden und sollte die Weiterverbreitung von Kernwaffen und spaltbarem Material an Drittländer verhindern.²⁰

Was die Deutschlandpolitik betrifft, begannen die Sechzigerjahre mit der „zweiten“²¹ beziehungsweise „heimlichen“²² Gründung der DDR, dem Mauerbau am 13. August 1961.²³ Dadurch stabilisierte sich der ostdeutsche Staat, ließ aber „alle deutschlandpolitischen Initiativen der SED vorerst zu Makulatur werden“.²⁴ Trotz der inhaltlichen Entfernung durch das „Nationale Dokument“ (1962) der SED,²⁵ das von der Spaltung der Nation in zwei Staaten ausging, kam es noch am Anfang der Dekade zu konkreten Kooperationen zwischen der „westdeutschen Bundesrepublik“ und der „SBZ“.²⁶ An Weihnachten 1962 begann der Freikauf von DDR-Häftlingen.²⁷ Ein Jahr später wurde das erste Passierscheinabkommen für Westberliner ausgehandelt, die den Ostteil der Stadt besuchen wollten. Drei weitere Abkommen folgten bis 1966. Daneben gestattete die DDR ihren Rentnern erstmals 1964, zu Besuchen in den Westen zu reisen.²⁸

Als Gerhard Schröder 1961 Bundesaußenminister wurde, startete er eine „Politik der Bewegung“.²⁹ Sie wurde von Ostberlin als „außerordentlich gefährlich beurteilt“.³⁰ Mit ihr wäre eine erfolgreiche Ostpolitik an der DDR vorbei betrieben worden, und dies wollte die SED verhindern. Durch die Bildung der Großen Koalition änderten sich die Beziehungen zwischen Bundesrepublik und DDR. Die DDR-Führung reagierte auf die sozialdemokratisch geprägte Neue

¹⁹ Stöver, Bundesrepublik Deutschland, S. 102.

²⁰ Der Vertrag – auch Atomwaffensperrvertrag beziehungsweise Nonproliferation-Treaty genannt – wurde erst vom Kabinett Brandt/Scheel am 28. 11. 1969 unterschrieben, dazu: Bierling, Außenpolitik, S. 120–126.

²¹ Bender, Episode oder Epoche?, S. 163.

²² Staritz, Geschichte der DDR, S. 196.

²³ Zum Mauerbau und seinen Gründen vgl. Steininger, Mauerbau.

²⁴ Schroeder, SED-Staat, S. 189.

²⁵ Dokumente zur Deutschlandpolitik, Reihe V, Bd. 1, S. 651–666, bes. S. 661.

²⁶ Die DDR bezeichnete die Bundesrepublik als „westdeutsche Bundesrepublik“, während diese die DDR als „SBZ“, „Ostzone“ usw. umschrieb. Zu den Bezeichnungen und wie sie prozentual in der westdeutschen Bevölkerung benutzt wurden vgl. Einzel-Information Nr. 807/67, 14. 9. 1967, Anlage, BStU, HV A/228.

²⁷ Rehlinger, Freikauf.

²⁸ Kuppe, Deutschlandpolitik der DDR, S. 258.

²⁹ Schröder konnte mit Polen (7. 3. 1963), Rumänien (17. 10. 1963), Ungarn (9. 11. 1963) und Bulgarien (6. 3. 1964) Handelsabkommen abschließen und durchbrach damit diplomatisch den Eisernen Vorhang.

³⁰ Lemke, Der lange Weg, S. 84.

Ostpolitik³¹ unter Brandt/Bahr verunsichert. Solange frühere Bundesregierungen eine starre und gegen die DDR gerichtete Politik betrieben hatten, war die SED als Vertreterin der Entspannungspolitik aufgetreten. Die gegenüber der Vorgängerregierung deutlich beweglichere Ostpolitik der Großen Koalition³² brachte die Partei in Schwierigkeiten. Aus Verärgerung verschärfte die DDR ihre politische Argumentation und ihren Abgrenzungskurs gegenüber der Bundesrepublik.³³

Die SED war nicht an Dialogen interessiert, die auf die Gesellschaft der DDR übergreifen konnten. Weil die DDR-Führung – nicht zu Unrecht – vermutete, Bonn wolle sie isolieren und außenpolitisch ausklammern,³⁴ leistete sie gegen die Entspannungspolitik der Bundesrepublik erbitterten Widerstand. Die SED vollzog deshalb einen abrupten Kurswechsel in ihrer offiziellen Deutschlandpolitik.³⁵

Die Phase Ende 1966/Anfang 1967 markierte durch das deutschlandpolitische Umdenken in der Bundesrepublik und die Reaktion der DDR eine Zäsur in der deutsch-deutschen Politik. Mit der vierten Durchführungsbestimmung zum Passgesetz³⁶ machte der DDR-Staatsratsvorsitzende Walter Ulbricht seine verhärtete deutschlandpolitische Haltung deutlich. Am gleichen Tag, dem 13. Dezember 1966, äußerte sich das Kabinett Kiesinger/Brandt in einer Regierungserklärung erstmals offiziell zur Deutschlandpolitik. Der neue Kanzler propagierte darin eine Politik der konkreten Schritte, mit denen er fruchtlose Wiedervereinigungsreden hinter sich lassen und praktische Verbesserungen erreichen wollte. Diese Politik sollte Kontakte mit den Machthabern von „drüben“ nicht ausschließen.³⁷ Den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik gab Kiesinger damit nicht auf, aber er setzte neue Akzente.

Im Januar 1967 erntete die neue Bundesregierung die Früchte, die der vorhergehende Außenminister Schröder gesät hatte. Am 31. Januar 1967 nahm die Bundesrepublik diplomatische Beziehungen zu Rumänien auf. Die Regierungen Ungarns, der UdSSR und Bulgariens zeigten ebenfalls Interesse an einem Botschafteraustausch.³⁸ Darauf reagierte die DDR mit einer Kampagne gegen den gesamtdeut-

³¹ Zur Einschätzung, dass sich bei der Neuen Ostpolitik der „Regierung Kiesinger/Strauß“ lediglich die Taktik, aber nicht der Inhalt geändert habe, vgl. Barth, Bonner Ostpolitik gegen Frieden und Sicherheit, S. 142–144. Zur Neuen Ostpolitik vgl. Bender, Die „Neue Ostpolitik“.

³² Vgl. die Einschätzung bei: Gassert, Kiesinger, S. 553.

³³ Lagebericht Ost, 23/66, S. 7, BAArch, BND, B 206/897. Zu den Erwartungen von Ulbricht an eine neue Regierung vgl. ND vom 30. 11. 1966, S. 1f.

³⁴ Die westdeutschen Angebote an Polen, Rumänien, Ungarn und Bulgarien zum Abschluss günstiger Handelsverträge und zur Errichtung von Handelsmissionen liefen auf eine Isolierung der DDR im eigenen Bündnis hinaus, vgl. Lemke, Der lange Weg, S. 84; vgl. auch: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 117f.

³⁵ Weber, Geschichte der DDR, S. 252; Schroeder, SED-Staat, S. 194; Staadt, Die geheime Westpolitik, S. 225.

³⁶ DzD, Reihe V, Bd. 1/1, S. 3f.

³⁷ StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3664B–D, Zitat: S. 3664C.

³⁸ Dieses Vorgehen wurde durch die „Geburtsfehler-Theorie“ begründet, die besagte, dass die Hallstein-Doktrin nicht auf Staaten angewandt werden solle, die keine andere Wahl hatten, als mit Ostberlin Botschafter auszutauschen, und die daher auch keine „präinatale Unfreundlichkeit“ gegenüber der Bundesrepublik begangen hatten, vgl. Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 337.

schen Gedanken.³⁹ Außerdem setzte die SED mit Hilfe der UdSSR im selben Monat durch, dass „kein osteuropäischer Staat der DDR bei der Entwicklung von Beziehungen zur Bundesrepublik zuvorkommen sollte“. Die SED stellte somit der westdeutschen Hallstein-Doktrin eine Ulbricht-Doktrin entgegen.⁴⁰

Nachdem die Sowjetunion das Bemühen der Bundesregierung vereitelt hatte, die Beziehungen zu weiteren Staaten des Ostblocks nach dem Beispiel Rumäniens zu normalisieren, suchte Bonn das direkte Gespräch mit Moskau. Ziel war der Austausch von Gewaltverzichtserklärungen als Zwischenstufe zu einem Friedensvertrag, um die bisherigen Rechtspositionen in der Deutschen Frage aufrechtzuerhalten. Der Dialog zwischen der Bundesregierung und der UdSSR war 1967/1968 zwar geheim zustande gekommen. Doch die Verhandlungspartner kamen zu keinem Ergebnis, der Prager Frühling unterbrach die Gespräche. Als sie wieder aufgenommen wurden, war der Wahlkampf zum 6. Deutschen Bundestag bereits im Gange und konstruktive Außenpolitik kaum mehr möglich.⁴¹

Vier Wochen nach dem VII. SED-Parteitag vom 17. bis 22. April 1967 antwortete der Vorsitzende des DDR-Ministerrates, Willi Stoph, auf die Offerte der Regierungserklärung Kiesingers vom 12. April 1967. In einem Brief an den Bundeskanzler vom 10. Mai 1967 schlug Stoph vor, über eine Normalisierung der Beziehungen direkt zu verhandeln.⁴² Von einem Gewährsmann aus dem SPD-Parteivorstand erfuhr die SED daraufhin, der Stoph-Brief habe „Wirrwarr und Ratlosigkeit ausgelöst“; wie „Wehner intern erklärte, seien Kiesinger angeblich nunmehr Zweifel gekommen, ob er mit seiner Regierungserklärung nicht doch zu weit gegangen sei“.⁴³ Obwohl es eine „geradezu revolutionäre Entscheidung“ war,⁴⁴ den Stoph-Brief anzunehmen und zu beantworten, führte der weitere Briefwechsel zu keinem Ergebnis. Immerhin hatte die Bundesregierung „die faktische Existenz der DDR erstmals anerkannt und sich von selbstauferlegten Fesseln befreit“.⁴⁵

Nach der – wenn auch stark begrenzten – Beteiligung der DDR an der Niederschlagung des Prager Frühlings Ende August 1968 wurden alle weiteren Versuche, einen Prozess der innerdeutschen Entkrampfung einzuleiten, gestoppt. Die „Entspannungsphase trat in eine Pause ein“.⁴⁶ Als der Bundestagspräsident die Bundesversammlung für den 5. März 1969 wie üblich nach Westberlin einberief, signalisierte die DDR ihre Bereitschaft zu einem neuen Passierscheinabkommen, wenn

³⁹ Schroeder, SED-Staat, S. 194f.; Weber, Geschichte der DDR, S. 252f.

⁴⁰ Garton Ash, Im Namen Europas, S. 87.

⁴¹ Das Kabinett Brandt/Scheel führte die Gespräche ab Dezember 1969 fort, und Bundeskanzler Brandt unterzeichnete am 12. 8. 1970 in Moskau den deutsch-sowjetischen Vertrag über Gewaltverzicht und Anerkennung der in Europa bestehenden Grenzen.

⁴² Der Briefwechsel zwischen Stoph und Kiesinger vom 10. 5. 1967, 13. 6. 1967, 18. 9. 1967 u. 28. 9. 1967 ist abgedruckt in: DzD, Reihe V, Bd. 1, S. 1115–1117, 1277–1279, 1668–1670 u. 1733. Zur Besonderheit der Annahme vgl. Gassert, Kiesinger, S. 556.

⁴³ Streng vertraulich! Nicht zur Veröffentlichung bestimmt!, Vermerk vom 5. 6. 1967, SAPMO-BArch, ZK-Büro Norden, DY 30 IV A2/2.028/24.

⁴⁴ Link, Deutschlandpolitik, S. 1722.

⁴⁵ Weber, Geschichte der DDR, S. 253.

⁴⁶ Buchstab, Geheimdiplomatie, S. 899. Zu den Auswirkungen des Prager Frühlings auf die Politik der Großen Koalition vgl. Schönhoven, Wendejahre, S. 400–408.

die Versammlung von Berlin nach Bonn verlegt würde. Kiesinger lehnte das ostdeutsche Angebot ab. Daraufhin näherten sich die Beziehungen erneut dem Gefrierpunkt.⁴⁷ Wenn die Gespräche auf Regierungsebene lediglich geringfügig vorangetrieben wurden, so kam das Kabinett Kiesinger/Brandt der DDR doch auf wirtschaftlichem Gebiet entgegen. Es förderte den Interzonenhandel, von dem vor allem die DDR profitierte.⁴⁸

Das Jahr 1969 brachte erneut westdeutsche Vorstöße, die aber von der DDR ignoriert wurden. Sie hielt starr an ihrer Politik des „Alles oder Nichts“ fest: Erst sollte die DDR als Staat anerkannt werden. Noch im Frühjahr 1969 lehnte sie eine Unterstützung der SPD vor den Bundestagswahlen ab⁴⁹ und rechnete für die kommende Legislaturperiode des Deutschen Bundestages mit der Fortsetzung der Großen Koalition.⁵⁰

Neben der Außen- und Deutschlandpolitik waren die Sechzigerjahre auch in anderen Bereichen eine bewegte Zeit. Die bundesdeutsche Wirtschaft war bestimmt von einem anhaltenden Aufschwung und einem steigendem Bruttosozialprodukt (BSP). Während das BSP 1950 bei 98,1 Mrd. DM gelegen hatte, steigerte es sich in zehn Jahren auf mehr als das Dreifache. Zwischen 1960 und 1970 wuchs es nochmals um über hundert Prozent auf 675,7 Mrd. DM. Während der Sechzigerjahre herrschte fast durchgehend Vollbeschäftigung. Die Arbeitslosenquote fiel von 11,0 Prozent (1 868 000 Arbeitslose) im Jahr 1950 bis 1960 auf 1,3 Prozent (270 000) und lag 1965 bei 0,7 Prozent (147 400). 1967 stieg die Arbeitslosigkeit dagegen leicht auf 2,1 Prozent (459 500), aber 1970 ging sie wieder auf 0,7 Prozent (148 800) zurück.⁵¹ Durch die wirtschaftliche Prosperität nach über fünfzehn Friedensjahren wurde aus der „materiell armseligen und autoritätshörigen Gesellschaft“ der Fünfziger- die Wohlstandsgesellschaft der Sechzigerjahre.⁵²

In die genannte Dekade fiel aber auch die erste wirtschaftspolitische Zäsur in der Geschichte der Bundesrepublik:⁵³ der „Rezessionsschock“ von 1966/1967 und das Auslaufen der „Langen Fünfziger Jahre“⁵⁴. Um 1966 endeten in der Bundesrepublik die für die unmittelbare Nachkriegszeit kennzeichnenden Entwicklungen, in erster Linie der forcierte Ausbau der Industrie, der über mehr als ein Jahrhundert Deutschlands Wirtschaft geprägt hatte. Die Dienstleistungsgesellschaft be-

⁴⁷ Zu den Maßnahmen seitens der DDR gegenüber der Bundesversammlung vgl. Protokoll der Politbüro-Sitzung 11/69 am 11. 3. 1969, Anhang 6, SAPMO-BArch, ZK, DY 30/J IV 2/2/1219.

⁴⁸ Kruse, Politik und deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen, S. 87f. u. 99–114; sowie: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 118.

⁴⁹ Bericht Erich Honeckers auf der 10. Tagung des ZK der SED am 28. 4. 1969, S. 92f., SAPMO-BArch, ZK, DY 30/IV 2/1/394.

⁵⁰ Staadt, Die geheime Westpolitik, S. 274–277.

⁵¹ BSP: 1960: 303,0 Mrd. DM; 1965: 458,2 Mrd. DM; 1970: 675,7 Mrd. DM; vgl. Rytlewski/Opp de Hipt, Zahlen, S. 188 u. 141. Zu den wirtschaftlichen Zahlen vgl. ebenfalls: Kap. I. 1 u. III.2.

⁵² Schildt, Ankunft im Westen, S. 23.

⁵³ Die Einführung der D-Mark (21. 6. 1948) lag noch vor der Gründung der Bundesrepublik und gehörte deshalb noch in ihre Vorgeschichte; die Inflationsgefahr seit 1964 war keine wirkliche Zäsur, vgl. Erker, Zeitgeschichte als Sozialgeschichte, S. 220.

⁵⁴ Abelshauser, Die Langen Fünfziger Jahre.

gann die Industriegesellschaft zu verdrängen.⁵⁵ Einen weiteren wichtigen Einschnitt erlebte das größte deutsche Bundesland Nordrhein-Westfalen mit dem Strukturwandel bei der Kohle im Ruhrgebiet. Der Niedergang des Bergbaus an Rhein und Ruhr bereitete der Großen Koalition erhebliche Probleme.⁵⁶

Die Wirtschaftspolitik änderte sich grundlegend mit dem Ende der Ära Erhard, dem Amtsantritt von Minister Karl Schiller und dem 1967 verabschiedeten Stabilitäts- und Wachstumsgesetz.⁵⁷ „Globalsteuerung“ hieß das neue Zauberwort, durch das sich die Zielsetzung der Finanzpolitik veränderte: Aus dem Zieldreieck mit Vorrang für die Geldstabilität wurde das Magische Viereck von Wachstum, Stabilität, Vollbeschäftigung und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht.⁵⁸

Die Sechzigerjahre wurden eingängig als das „Erwachsenwerden“ der Bundesrepublik bezeichnet.⁵⁹ Die westdeutsche Gesellschaft erlebte einen fundamentalen Umbruch. Einstellungen, Lebensgefühl und Wertesystem veränderten sich, ebenso wie das politische Klima grundlegend und nachhaltig.⁶⁰ Nicht länger der Gedanke an den Aufbau, sondern das Begehren nach Bewegung und Aufbruch bestimmten die Zeit. Im Zuge der Proteste gegen den Vietnamkrieg und die Notstandsgesetze entwickelte sich die „Studentenrevolte“. Sie konnte nur deshalb so viel Schubkraft entwickeln, weil sie ein Teil des gesellschaftlichen Aufbruchs⁶¹ der 1960er-Jahre war. Der Sozialistische Deutsche Studentenbund (SDS)⁶² war einer der Hauptträger der sich formierenden Außerparlamentarischen Opposition (APO).⁶³ Ihnen diente die Große Koalition als Anlass und Vorwand,⁶⁴ um eine Legitimationskrise des Parlamentarismus zu konstruieren.

1968 waren lediglich zehn Prozent der entsprechenden Altersgruppe Studierende (rund 300 000) und somit nur ein geringer Teil der Bevölkerung.⁶⁵ Unter diesen wiederum war nur ein geringer Anteil in der Studentenbewegung aktiv.⁶⁶ Die Angehörigen der Protestbewegung stammten überwiegend aus politisch liberalen Elternhäusern. Es handelte sich somit nicht um eine Rebellion aufgrund von Armut oder sozialer Benachteiligung, sondern um ein Aufbegehren von Bildungsbürgern beziehungsweise Mitgliedern der Mittelschicht, die sich von „moralischen und ideologischen Betrachtungen“ leiten ließen.⁶⁷ Festzuhalten ist, dass die Veränderungen dieser Zeit durch die 68er nicht hervorgerufen, sondern lediglich verstärkt wurden.⁶⁸

⁵⁵ Schäfers, Gesellschaft der Bundesrepublik, S. 237.

⁵⁶ Nonn, Ruhrbergbaukrise, bes. S. 336–373.

⁵⁷ Borchardt, Zäsuren in der wirtschaftlichen Entwicklung, S. 24. Dieses Gesetz war unter Erhard vorbereitet und von Schiller modifiziert worden.

⁵⁸ Kleßmann, Zwei Staaten, S. 218.

⁵⁹ Bracher, Bewährung der Zweiten Republik, S. 9.

⁶⁰ Maier, Einleitung, in: Die sechziger Jahre, in: Politik & Unterricht 1999, S. 3.

⁶¹ Korte, Gesellschaft im Aufbruch, S. 46.

⁶² Zum SDS vgl. Albrecht, Der Sozialistische Deutsche Studentenbund.

⁶³ Doering-Manteuffel, Westernisierung, S. 311.

⁶⁴ Bei der Studentenbewegung handelte es sich um ein weltweites Phänomen. Sie wurde in der Bundesrepublik durch die Große Koalition lediglich verstärkt, vgl. Gilcher-Holtey, Die 68er Bewegung; Frei, 1968.

⁶⁵ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 476.

⁶⁶ Vgl. die Zahlen bei: Koenen, Das rote Jahrzehnt, S. 18.

⁶⁷ Langguth, Protestbewegung, S. 19.

⁶⁸ Korte, Gesellschaft im Aufbruch, S. 17.

Für die APO bedeutsam war auch der Vergangenheitsdiskurs und seine Interpretation als Auseinandersetzung der Jüngeren mit der Schuld ihrer Eltern während des Nationalsozialismus.⁶⁹ Allerdings war bereits das ganze Jahrzehnt – und nicht erst 1968 – gekennzeichnet durch eine Intensivierung der Debatte.⁷⁰ 1963/1965 fand der Auschwitz-Prozess in Frankfurt am Main statt.⁷¹ Es entstand ein weitgehender Common Sense über die Notwendigkeit einer selbstkritischen NS-Debatte.⁷² Eines der wichtigsten Werke hierzu war „Die Unfähigkeit zu trauern“ von Alexander und Margarete Mitscherlich.⁷³

Als bei der Anti-Schah-Demonstration am 2. Juni 1967 in Berlin der Student Benno Ohnesorg von einem Polizisten erschossen wurde, kam es zu einer Radikalisierung⁷⁴, und nach dem Attentat auf den Berliner SDS-Führer Rudi Dutschke am 11. April 1968 zu den Osterunruhen. Nach den Protesten gegen die Notstandsgesetzgebung⁷⁵ im Frühsommer 1968 parzellierte sich der SDS. Die Gründe hierfür sind einerseits in den immer radikaler werdenden Zielen und Mitteln zu sehen, was die Basis schwächte; andererseits erwies sich das verfeimte „System“ in hohem Maße als reformfähig und entzog damit dem Radikalismus den Boden.⁷⁶

In den Sechzigerjahren wurden moderne Lebensstile alltäglich und verloren ihren Avantgardeanspruch.⁷⁷ Kiesinger sprach vor dem Deutschen Bundestag von einem „Zwang zur Modernität“, die notwendig sei.⁷⁸ Sein Vizkanzler hatte sich bereits ähnlich geäußert, als er in einem Interview mitteilte, es gehe um eine Politik der „Bewegung und Modernisierung“.⁷⁹ Planung, Steuerbarkeit und technokratischer Rationalismus waren die Leitbegriffe für das, was die Öffentlichkeit in den Sechziger- und frühen Siebzigerjahren für modern hielt. Eine überschwängliche Fortschrittsgläubigkeit sowie „Planungseuphorie“ erfassten alle gesellschaftlichen Bereiche.⁸⁰ Als erster Mensch umrundete der Kosmonaut Juri Gagarin (UdSSR) die Erde – am Ende des Jahrzehnts sollte der Astronaut Neil Armstrong (USA) als erster Mensch den Mond betreten.

Das Jahrzehnt wurde insgesamt als eine Zeit erlebt, in der man glaubte, die „klassischen Probleme“ allesamt in den Griff zu bekommen. Das Ende aller Kri-

⁶⁹ Mausbach, Wende um 360 Grad?, S. 15–47.

⁷⁰ Schildt, Vor der Revolte, S. 9.

⁷¹ Der Prozess gegen Adolf Eichmann, seine Verurteilung und Hinrichtung in Jerusalem (1961) hatte im öffentlichen Bewusstsein wenig geändert, erst der Frankfurter Prozess konfrontierte die bundesrepublikanische Öffentlichkeit wieder mit der NS-Vergangenheit und deren Grausamkeiten, vgl. Herzinger, Am Anfang der Wahrheit, in: *Die Zeit* vom 11. 12. 2003, S. 82.

⁷² Siegfried, Zwischen Aufarbeitung und Schlussstrich, S. 100; zur NS-Vergangenheitsbewältigung in den 1960ern vgl. auch: Herf, Zweierlei Erinnerung, S. 395–439.

⁷³ Bes. S. 23; vgl. auch: Schildt, Der Umgang mit der NS-Vergangenheit.

⁷⁴ Richter, Die Außerparlamentarische Opposition.

⁷⁵ Kraushaar, Achtundsechzig, S. 163–175.

⁷⁶ Langguth, Protestbewegung, S. 28 u. 44f.

⁷⁷ Braig/Lohauß/Polster/Voy, Projekte der Moderne und Modernisierungen, S. 41.

⁷⁸ StenB BT, 5. WP, 158. Sitzung am 11. 3. 1968, S. 8174B.

⁷⁹ Brandt im WamS-Interview am 4. 9. 1967, AdsD, WBA, A3/259.

⁸⁰ Ruck, Ein kurzer Sommer, S. 362–401; Rödder, Modernisierungsideologie am Ende, S. 82. Zum Modernisierungsdiskurs der 1960er-Jahre vgl. Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S. 289–297.

sen schien gekommen, ohne dass bereits sichtbar geworden wäre, welche neuen Krisen durch die Behandlung der alten heraufbeschworen wurden. Seit Ende der 1950er-Jahre gewannen zudem Wissen und Vorausschau in der bundesdeutschen Politik an Bedeutung. In den Sechzigerjahren setzte sich mit aller Macht die Tendenz durch, politische Entscheidungen durch wissenschaftliche Beratung vorzubereiten und begleiten zu lassen.⁸¹

Nicht nur in der politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung gab es am Übergang von den Fünfziger- zu den Sechzigerjahren einen tiefen Einschnitt, sondern auch in der Kulturentwicklung.⁸² Weite Teile des Kulturbereichs erlebten eine Politisierung. In der Literatur folgten auf das „motorisierte Biedermeier“ (Erich Kästner) Bewegungen eines politisch-kulturellen Selbstbewusstseins, das auf einen grundsätzlichen Wandel drängte.⁸³ Besonderes Aufsehen erregte die Kritik, die Karl Jaspers in seinen Werken „Wohin treibt die Bundesrepublik?“ und „Antwort. Zur Kritik meiner Schrift *Wohin treibt die Bundesrepublik?*“ am politischen System der Bundesrepublik übte.⁸⁴ In diesen Bestsellern klagte der in Basel lebende Philosoph über einen Strukturwandel, der zur Parteienoligarchie führe und einen Übergang zur Diktatur ermögliche.

2. Vorgeschichte und Bildung der Großen Koalition

Ein Zitat aus Johann Wolfgang von Goethes „Faust“ erwies sich einmal mehr als zutreffend: „Wo fehlt's nicht irgendwo auf dieser Welt? Dem dies, dem das, hier aber fehlt das Geld.“⁸⁵ Gegen Ende des Jahres 1966 fehlten im Bundeshaushalt 4,6 Mrd. DM. Bei einem Gesamthaushalt von rund 69,2 Mrd.⁸⁶ war dies eine stattliche Summe. Der „Schuldenhügel“ der Bundesrepublik betrug am Jahresende 40,8 Mrd. DM.⁸⁷ Die wirtschaftliche Lage hatte sich verschlechtert. Am Ende dieses Jahres gab es 673 000 Arbeitslose, das Bruttosozialprodukt stagnierte und die Inflationsrate lag bei 3,5 Prozent.⁸⁸

⁸¹ Metzler, Am Ende aller Krisen, S. 62, 76 u. 83.

⁸² So ist die Entstehung des Begriffs „Postmoderne“ retrospektiv mit dieser Jahrzehntenwende verbunden, vgl. Hoffmann, Destruktionskunst, S. 17. Zur Postmoderne allgemein: Beyme, Theorie der Politik, bes. S. 147–172; Welsch, Unsere postmoderne Moderne.

⁸³ Vormweg, Literatur, S. 64.

⁸⁴ Wohin treibt die Bundesrepublik?; Antwort. Zur Kritik meiner Schrift *Wohin treibt die Bundesrepublik?*; zu Jaspers als politischen Philosophen vgl. Kadereit, Karl Jaspers, bes. S. 177–189.

⁸⁵ Goethe, Faust II, 1. Akt, Kaiserliche Pfalz, Zitat: Mephistopheles, Z. 4889f.

⁸⁶ Die Ausgangslage für den Bundeshaushalt 1966, S. 71.

⁸⁷ Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1967, S. 424. Angesichts späterer Summen kann nicht von einem „Schuldenberg“ gesprochen werden.

⁸⁸ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 447f.; Rytlewski/Opp de Hipt, Zahlen, S. 141. Vgl. auch die offenen Stellen und Anzahl der Gastarbeiter, welche die Zahlen noch weniger dramatisch – vor allem für spätere Leser – erscheinen lassen: Statistisches Jahrbuch 1967: S. 149; 1968: S. 131; 1969: S. 128; u. 1970: S. 125.

Als eine Folge davon wurde das Modell einer großen Koalition, das schon am Anfang der Bundesrepublik gefordert worden war,⁸⁹ wieder aufgegriffen. Adenauer hatte sich 1949 mit seiner Vorstellung einer Bürgerkoalition durchsetzen können,⁹⁰ aber er selbst war es, der 1961 bei der Regierungsbildung nach der Bundestagswahl ein CDU/CSU-SPD-Bündnis ins Gespräch brachte. Der Bundeskanzler wollte mit seinem lauten Nachdenken über eine solche Allianz die Unterstützung der FDP für sich als Kanzler gewinnen, weil diese Partei es vor der Wahl abgelehnt hatte, noch einmal in ein Kabinett Adenauer einzutreten.⁹¹ Auch die schwierige außenpolitische Situation nach dem Berliner Mauerbau führte zu einer Diskussion über ein „Kabinett der nationalen Konzentration“.⁹² Nachdem die Spiegel-Affäre sich zu einer Regierungskrise ausgeweitet hatte, fing der Bundeskanzler 1962 erneut an, eine große Koalition zur Sprache zu bringen.⁹³

Während es auf CDU-Seite immer wieder Adenauer war, der ein solches Bündnis thematisierte, war es auf Seiten der SPD Herbert Wehner. Bei beiden spielte die große Koalition eine Rolle in der politischen Taktik. Adenauer wollte die Macht seiner Partei durch ein Bündnis mit der SPD erhalten, Wehner sie mit Hilfe der CDU erreichen.⁹⁴ Dass die Bemühungen um eine schwarz-rote Koalition tatsächlich ernst gemeint waren, ist nicht zuletzt daran zu erkennen, dass die Gespräche zwischen den Parteien vertraulich waren.⁹⁵ Aufrechterhalten wurden die 1962 geknüpften Kontakte zwischen den Parteispitzen von Wehner und dem CSU-Bundestagsabgeordneten Guttenberg.⁹⁶ Auch Bundespräsident Heinrich Lübke befürwortete eine große Koalition.⁹⁷ Deshalb unterstützte Wehner Lübkes Wiederwahl zum Bundespräsidenten 1964, die daraufhin mit den Stimmen der SPD zustande kam.⁹⁸ 1965 war es erneut Konrad Adenauer, der öffentlich für eine große Koalition plädierte, die sowohl die Notstandsgesetze als auch die Finanzreform voranbringen sollte.⁹⁹

Diese Annäherung der beiden großen Parteien seit Beginn der 1960er-Jahre darf nicht über den Umstand hinwegtäuschen, dass gerade Adenauer ein erbitterter Kontrahent der SPD war und Unionsparteien und Sozialdemokratie bis zum Godesberger Parteitag mit ihren programmatischen Vorstellungen weit auseinander lagen. Insbesondere in der Außen-, Deutschland- und Wirtschaftspolitik trennten sie Gräben, die erst überwunden werden mussten. Wenn die SPD nach 1959 zu

⁸⁹ Hennis, Rolle des Parlaments, S. 216; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozess, S. 24–28.

⁹⁰ Alt, Es begann mit Adenauer, S. 61.

⁹¹ Köhler, Adenauer, S. 561.

⁹² Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 43.

⁹³ Zum Versuch von 1962 vgl. Gotto, Versuch einer Großen Koalition, S. 316–338.

⁹⁴ Augstein, Wehner und die Große Koalition, bes. S. 34.

⁹⁵ Roegele, Bemühungen um eine große Koalition in Bonn, S. 222.

⁹⁶ Die Bemühungen Guttenbergs um eine große Koalition stellte Wirz, Guttenberg, in den Mittelpunkt seiner Arbeit; das Zusammenspiel der CDU mit Wehner behandelte ausführlich: Morsey, Vorbereitung der Großen Koalition, S. 462–478.

⁹⁷ Bouvier, Zwischen Godesberg und Großer Koalition, S. 283. Zu Lübke allgemein vgl. Morsey, Lübke.

⁹⁸ Leugers-Scherzberg, Wandlungen des Herbert Wehner, S. 308.

⁹⁹ Adenauer, Möglichkeiten einer Großen Koalition, S. 16.

einer Politik der „punktuellen Opposition“ wechselte, so gab es doch auch nach „Godesberg“ immer wieder deutliche Auseinandersetzungen zwischen den Parteien. Während die sozialdemokratische Parteispitze eine Strategie der „Umar-
mung“ verfolgte,¹⁰⁰ blieben Mitgliederbasis und viele Funktionäre weitgehend ge-
gen die CDU/CSU eingestellt.¹⁰¹

Dass es zur Bildung einer schwarz-roten Koalition kam, lag unter anderem an der „lang schwelenden Krise“ des Kabinetts Erhard/Mende.¹⁰² So bezeichnete Er-
hards Nachfolger im Amt des Bundeskanzlers, Kurt Georg Kiesinger, in seiner
ersten Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 die Situation, die zu seiner
Wahl und zur Bildung des Regierungsbündnisses aus CDU/CSU und SPD ge-
führt hatte.¹⁰³

Konrad Adenauer hatte schon früh geäußert, dass sein Vizekanzler sich nicht
zum Kanzler eignen würde.¹⁰⁴ Seine Partei aber brauchte Erhard, um mit ihm als
„Lokomotive“ die Wahl von 1965 zu gewinnen.¹⁰⁵ Aber auch Erhards ausgezeich-
netes Wahlergebnis von 1965¹⁰⁶ konnte über seine Schwächen als Bundeskanzler
und Parteichef (ab März 1966) nicht hinwegtäuschen. Nach der Wahl nahmen die
Schwierigkeiten für die Regierung Erhard/Mende immer mehr zu. In der Außen-
politik mussten die Bedingungen des Off-Set-Abkommens¹⁰⁷ erfüllt werden. Es
deutete sich an, dass die Bundesregierung in den Strudel allgemeiner Unsicherheit
und Orientierungslosigkeit zu geraten drohte.¹⁰⁸ Bereits kurz nach der Regierungs-
bildung von 1965 machte plötzlich das Wort von der „wirtschaftlichen Rezession“
die Runde, obwohl sie keine ernsthaften Ausmaße annahm. Aber die wirtschaft-
liche Abflachung¹⁰⁹ bei 0,2 Prozent Wachstum des BSPs – es kann lediglich von
einem „Rezessionöchen“¹¹⁰ gesprochen werden – empfanden weite Teile der Bevöl-
kerung als eine echte Krise, weil die ungewohnte Rezession für sie einen „Schock“
darstellte.¹¹¹ Aufgrund der Rezession ergab sich trotz der eingeleiteten Sparmaß-

¹⁰⁰ Sontheimer/Bleek, Grundzüge des politischen Systems, S. 229; Beispiele für Differenzen
bei: Schmid, Erinnerungen, S. 772–777; zu den genannten Auseinandersetzungen über
die Regierungspolitik von 1963 vgl. auch: Soell, Schmidt, S. 465.

¹⁰¹ SPD-Fraktionssitzung am 26./27. 12. 1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle,
S. 1054.

¹⁰² Zum Scheitern der Regierung Erhard vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koali-
tion, S. 202–240; Hentschel, Erhard, S. 579–649.

¹⁰³ StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3656C.

¹⁰⁴ Z. B. Koerfer, Kampf ums Kanzleramt, S. 737.

¹⁰⁵ Günther, Kanzlerwechsel, S. 104f. Die CDU kannte die Schwächen Erhards „recht ge-
nau und erwartete, daß er binnen kurzer Zeit abgewetzt“ sein werde, so bei: Schwarz,
Adenauer, S. 677.

¹⁰⁶ 1961: CDU/CSU = 45,3% = 242 Mandate; 1965: CDU/CSU = 47,6% = 251 Mandate.

¹⁰⁷ Bei dem Off-Set-Abkommen handelte es sich um Devisenausgleichszahlungen, von der
die USA wie auch Großbritannien die Stärke der in der Bundesrepublik stationierten
US-amerikanischen und britischen Truppen abhängig machten, vgl. Bierling, Außenpo-
litik, S. 164.

¹⁰⁸ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 431.

¹⁰⁹ Hardach, Krise und Reform, S. 212–216.

¹¹⁰ Vgl. Ost, in: „Plisch und Plum“, S. 33.

¹¹¹ Mandel, Die deutsche Wirtschaftskrise, S. 5. Vom Juni bis zum Höhepunkt im Dezem-
ber 1966 verschlechterte sich die Stimmungslage der Bevölkerung. Im Juni gaben noch
33% der Befragten an, sie denken, dass die wirtschaftliche Lage in der Bundesrepublik

nahmen die genannte Deckungslücke im Bundeshaushalt, bei der die Off-Set-Ansprüche der USA von 3,6 Mrd. DM noch nicht eingerechnet waren.¹¹² Dass die CDU/CSU ihrem Kanzler die Lösung der Probleme nicht mehr zutraute, war eine der Hauptursachen für den Regierungswechsel im November 1966.¹¹³

Als alle Bundesländer den Haushaltsentwurf des Bundes ablehnten, glich dies einer schallenden Ohrfeige für den früher so gefeierten „Vater des Wirtschaftswunders“.¹¹⁴ Der Sturz Erhards zeichnete sich ab, als keine Einigung mit der FDP über die Deckung des Haushalts für 1967 zustande kam.¹¹⁵ Ein Antrag der SPD,¹¹⁶ der Kanzler solle die Vertrauensfrage im Parlament stellen, wurde von der FDP unterstützt. Damit wurde deutlich, dass Erhard keine Mehrheit im Parlament mehr besaß.¹¹⁷

Am 27. Oktober 1966 boten die FDP-Bundesminister ihren Rücktritt an. Nachdem Erhard ihn angenommen hatte, machte sich die Union ernsthaft Gedanken über einen Nachfolger im Amt des Bundeskanzlers.¹¹⁸ Zwei Tage nach der Vertrauensfrage Erhards setzte sich am 10. November 1966 in einer CDU/CSU-Fraktionssitzung der baden-württembergische Ministerpräsident Kurt Georg Kiesinger im dritten Wahlgang mit 137 von 144 Stimmen gegen Bundesaußenminister Gerhard Schröder, Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier und den Fraktionsvorsitzenden Rainer Barzel als Kanzlerkandidaten der Union durch.¹¹⁹ Kiesinger wurde nicht zuletzt deshalb nominiert, weil er an den Bonner Streitigkeiten des Jahres 1966 nicht beteiligt gewesen und daher im Gegensatz zu seinen Konkurrenten nicht mit Konflikten und Intrigen belastet war. Außerdem erhoffte sich insbesondere die CSU von ihm eine deutliche Kurskorrektur in der Politik gegenüber Frankreich¹²⁰ und einen Sieg der Union bei der nächsten Bundestagswahl.

in den nächsten sechs Monaten schlechter sein wird als gegenwärtig, im Dezember 1966 waren es bereits 40%. Der Wert fiel dann bis auf 7% im Dezember 1968, vgl. Emnid-Informationen Januar 1969, S. 8. Noch weniger positiv war das Bild bzgl. der Angst um den Arbeitsplatz: Diese stieg zwischen Januar 1966 und Februar 1967 von 20 auf 62%, im Dezember 1966 lag sie sogar bei 70% (Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, S. 205 u. 283). Im Juli 1970 lag diese Einschätzung bei lediglich 16% (Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1968–1973, S. 380). Auch wenn objektiv gesehen die Wirtschaft Ende 1966 nur eine kleine „Delle“ hatte, mussten allein wegen der Stimmung in der Bevölkerung Maßnahmen ergriffen werden.

¹¹² Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 433f.

¹¹³ Hentschel, Erhard, S. 641–649. Willy Brandt schrieb dazu, dass man es Ironie nennen mag, dass Erhard ausgerechnet auf dem Gebiet der Wirtschaft scheitern sollte, auf dem er, weit über die Reihen seiner Parteigänger hinaus, als der erfolgreiche Steuermann gefeiert worden war, vgl. Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 170f.

¹¹⁴ StenB BT, Anlagen, Bd. 107, Drs. V/1000 (Antrag 2).

¹¹⁵ Hildebrand, Umstände der Kanzlerschaft Erhards, S. 45.

¹¹⁶ Zur Begründung vgl. den Antrag Wehners im Bundestag, vgl. Wehner, Wandel und Bewährung, S. 373–378.

¹¹⁷ Kleßmann, Zwei Staaten, S. 199f.

¹¹⁸ Kiesingers Weg ins Kanzleramt wurde dargestellt bei: Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 19–37.

¹¹⁹ CDU/CSU-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 2208f.; dort auch die genauen Ergebnisse der einzelnen Wahlgänge.

¹²⁰ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 386; zur Durchsetzung Kiesingers in der CSU-Landesgruppe gegenüber Strauß vgl. Althammer, Bundestag, S. 130f. Zu Kiesinger und Frankreich vgl. Baumann, Kiesinger, S. 225–253; Rosin, Kiesinger und de Gaulle.

Außerdem war der neue Kanzlerkandidat ein politischer Routinier, mit den Aufgaben eines Regierungschefs vertraut und an die Schwierigkeiten einer Koalitionsregierung gewöhnt. In Stuttgart hatte er zeitweise ein Allparteienkabinett geführt,¹²¹ zudem war er unter anderem Vorsitzender des Vermittlungsausschusses gewesen.¹²²

Nach der Nominierung Kiesingers begannen Koalitionsverhandlungen zwischen den drei im Bundestag vertretenen Fraktionen. Obwohl grundsätzlich in alle Richtungen verhandelt wurde, liefen die Gespräche schnell auf eine Koalition von CSU/CSU und SPD hinaus.¹²³ Die SPD entschied sich 1966 zur Mitverantwortung in der Bundesregierung,¹²⁴ um zu zeigen, dass sie auf Bundesebene regierungsfähig war.¹²⁵

Die SPD mit Karl Schiller und ihren keynesianischen Globalsteuerungskonzeptionen schien am ehesten geeignet zu sein, das zur Konjunkturregulierung erforderliche Instrumentarium zu schaffen und einzusetzen. Ferner benötigte die Union die Sozialdemokratie, um die Widerstände der SPD-regierten Länder und Kommunen gegen die Kompetenzeinbußen, die mit einer Finanzreform verbunden waren, zu überwinden.¹²⁶ Weil diese Reform wie die Notstandsgesetzgebung auch Grundgesetzänderungen erforderte, wurde die SPD als Partner für die Zweidrittelmehrheiten in Bundestag und Bundesrat gebraucht. Zusammenarbeit verlangte außerdem die angestrebte Wahlrechtsreform, die eine große Koalition für die Zukunft ausschließen sollte.¹²⁷

Am 1. Dezember 1966 wurde Kiesinger mit 340 Stimmen vom Bundestag zum Bundeskanzler gewählt. Die Kanzlermehrheit von 249 Stimmen hatte er somit deutlich übertroffen. Allerdings hatten sich 109 Abgeordnete gegen den vorgeschlagenen Kandidaten ausgesprochen und 23 ihrer Stimme enthalten. Ein erheblicher Teil der Mitglieder der Mehrheitsfraktionen hatte nicht für den gemeinsamen Kandidaten gestimmt, denn die Große Koalition verfügte insgesamt über 447 Mandate und die oppositionellen Freien Demokraten besaßen lediglich 49 Sitze.¹²⁸ Die neue Regierung stieß augenscheinlich auf offene Ablehnung bei eigenen Abgeordneten. Besonders bei der SPD gab es gravierende Bedenken gegen die Koalition.¹²⁹

¹²¹ Hildebrand, Kiesinger, S. 233.

¹²² So der Politikwissenschaftler Franz Walter im Interview, in: *Die Welt* vom 12. 10. 2005, S. 3.

¹²³ Schönhoven, Wendejahre, S. 51–78.

¹²⁴ Am 30. 11. 1966 stimmten 123 Abgeordnete der SPD-Bundestagsfraktion für die von der Verhandlungskommission vorgelegte Entschließung, 53 dagegen, acht enthielten sich, vgl. Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S. 616 Anm. 62.

¹²⁵ So Wehner in: Appel, Gefragt: Wehner, S. 72 u. 74.

¹²⁶ Zeuner, Parteiensystem der Großen Koalition, S. 177f.

¹²⁷ Zur Reform des Wahlrechts vgl. Schönhoven, Wendejahre, S. 235–267.

¹²⁸ Die weiteren Zahlen bei: Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 259.

¹²⁹ Vgl. die zehnstündige Debatte in der SPD-Fraktion am 26./27. 11. 1966 (18.00 bis 4.00 Uhr), in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1029–1070, hier besonders die Diskussion S. 1041–1068. Die Gegenstimmen bei der Wahl Kiesingers waren das Echo des latenten Misstrauens, das der neuen Regierung von Seiten der Linken entgegenschlug, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 516.

Es war nicht vergessen, dass Kanzler Adenauer in den Wahlkämpfen ab 1957 den SPD-Kanzlerkandidaten Brandt persönlich diffamiert hatte,¹³⁰ so 1961 als „Herrn Brandt alias Frahm“.¹³¹ Der SPD-Fraktion fiel es schwer, die über anderthalb Jahrzehnte alte Gegnerschaft so schnell zu verdrängen.¹³² Viele Sozialdemokraten fühlten sich zudem um die Früchte jahrzehntelanger Arbeit in der Opposition betrogen, weil sie nun nicht den Kanzler stellten, obwohl dies rechnerisch möglich gewesen wäre.¹³³

Die SPD-Führung berief für den 17./18. Dezember 1966 eine Konferenz ein, um die Bedenken der Sozialdemokraten zu zerstreuen und – so die Einschätzung der CDU-Bundespartei – um die widerstrebenden Elemente innerhalb der Partei von der Notwendigkeit und Richtigkeit der Koalitionsentscheidung zu überzeugen.¹³⁴ Der Union fiel es ebenfalls nicht leicht, mit den Sozialdemokraten eine Verbindung einzugehen. Es gab erhebliche Vorbehalte gegen ein solches Bündnis, weil die Gegnerschaft in den vergangenen Wahlperioden „gleichsam zur zweiten Natur geworden“ war.¹³⁵

Sowohl von Zeitgenossen als auch von Historikern wurde immer wieder betont, dass die Bildung der Bundesregierung unter Kanzler Kiesinger und Außenminister Brandt einen Akt der Versöhnung und Vergangenheitsbewältigung darstellte¹³⁶ und es keine prinzipiellen politischen Gegensätze gab.¹³⁷ Die Zusammensetzung des Kabinetts dieser „Elefantenhochzeit“¹³⁸ war tatsächlich erstaunlich inhomogen. Neben Bundeskanzler Kiesinger als „Märzgefallenem“¹³⁹ von 1933 und danach stellvertretendem Abteilungsleiter der Rundfunkpolitischen Abteilung im Auswärtigen Amt saß Vizekanzler und Bundesaußenminister Willy Brandt, ein „antnazistischer Emigrant“¹⁴⁰ und ehemaliger norwegischer Soldat. Dazu hatten noch Persönlichkeiten wie Franz Josef Strauß, Karl Schiller, Gerhard Schröder, Gustav Heinemann, Carlo Schmid und nicht zuletzt Herbert Wehner Posten in diesem

¹³⁰ Friedrich, Bundestagswahlen 1969, S. 102.

¹³¹ Schwarz, Ära Adenauer, S. 221; Engelmann, Perceptions of the Great Coalition, S. 47.

¹³² Krause-Burger, Schmidt, S. 120; dazu auch: Schmidt, Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger, S. 322; Kurlbaum-Beyer, Bundestag, S. 198.

¹³³ Gassert, Kiesinger, S. 517.

¹³⁴ Ausarbeitung Kraskes vom 12. 1. 1967, StBKAH, Bestand II/57. Zur Konferenz vgl. Konferenz der SPD. Protokoll.

¹³⁵ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 300; vgl. auch Kiesingers Ausführungen in der SPD-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/80.

¹³⁶ Killat in der SPD-Fraktionssitzung am 26./27. 11. 1966, SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1061; Kiesinger in seiner Weihnachtsansprache 1966, *Bulletin* Nr. 162 vom 29. 12. 1966, S. 1313; Winkler, Der lange Weg nach Westen, S. 241; eine andere Ansicht vertritt: Schönhoven, Wendejahre, S. 78.

¹³⁷ Brandt erklärte am 26./27. 11. 1966 vor der SPD-Bundestagsfraktion: „Es spräche sogar einiges dafür, daß einmal ein so unterschiedliches Gespann wie er und Kiesinger gemeinsam regiert.“ (SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1036.)

¹³⁸ Baring, Machtwechsel, S. 63.

¹³⁹ Dieser Ausdruck entstand für diejenigen, die ab März 1933 in die NSDAP eintraten. Die Neumitglieder, die entweder aus Opportunismus oder Verblendung eintraten, wurden von den „alten Kämpfern“ als „Märzgefallene“ verspottet. Die Bezeichnung erinnerte dabei an die Berliner Opfer während der März-Revolution von 1848.

¹⁴⁰ So bezeichnete sich Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 176.

Kabinetts, so dass es auch als „Ministry of all talents“, „Titanenmannschaft“, Kabinetts der „starken Männer“ und „Überkabinetts“ bezeichnet werden konnte – aber ebenso als eines der „gewollten Harmonie“. ¹⁴¹

Während für die SPD besonders Franz Josef Strauß wegen der Spiegel-Affäre eine Zumutung darstellte, ¹⁴² stieß sich die Union an Gustav Heinemann, der 1950 als Innenminister wegen seiner Gegnerschaft zur Wiederbewaffnung das erste Kabinetts Adenauer verlassen hatte. ¹⁴³ Insgesamt gehörten der CDU der Bundeskanzler und sieben Bundesminister an, der CSU drei Kabinettsmitglieder und der SPD neun. ¹⁴⁴ Die Bundesregierung wurde von Altkanzler Adenauer mit den Worten kommentiert, die Zusammensetzung sei „ein bißchen jespentisch“. ¹⁴⁵

¹⁴¹ Hildebrand, Kiesinger, S. 133; Niethammer, Koalition ohne Konzept, S. 55; Grass, Die melancholische Koalition, S. 9; Vogelsang, Das geteilte Deutschland, S. 283.

¹⁴² SPD-Fraktionssitzung am 26./27.11.1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1060f., 1077 u. 1082f.

¹⁴³ Wolfrum, Aufruhr und Zuversicht, in: 60 Jahre Die Zeit – 60 Jahre Zeitgeschichte 1946–2006, Zweiter Teil 1966–1983, S. 8, Beilage in: *Die Zeit* vom 23. 2. 2006.

¹⁴⁴ Die Kabinettsliste befindet sich im Anhang; zur weiteren Beschreibung des Kabinetts und seiner Einschätzung der Charaktere vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 266–268.

¹⁴⁵ Knopp, Kanzler, S. 198.

II. Offizielle Regierungsinstitutionen

1. Bundeskanzler

Der Geheime Legationsrat Goethe legt am Beginn des „Faust“ dem Kanzler den Satz in den Mund: „Entschlüsse sind nicht zu vermeiden“.¹ Wie verhielt sich Kanzler Kiesinger als Regierungschef der ersten Großen Koalition im Fall von notwendigen Entschlüssen? Welche Stellung nahm Kiesinger in einer Allianz der großen Volksparteien ein und wie bewertete er sie selbst? Welchen Einfluss nahm er in Anbetracht der Machtfülle, die ihm vom Grundgesetz offiziell übertragen war? Welchen Anteil besaß der Koalitionsvorsitzende am Erfolg des Bündnisses und welche Berater versammelte er um sich, die ihn bei seiner Aufgabe unterstützen sollten?

Kurt Georg Kiesinger hatte sehr klare Vorstellungen von seiner Position innerhalb der Koalition. Nach seiner Überzeugung hatte eine Kanzlerdemokratie Adenauerscher Prägung in einem Bündnis zwischen Union und Sozialdemokratie ausgedient.² Jedes Kabinett und jede Koalition erfordere eine eigene Regierungsmethode, und jeder Kanzler habe seinen eigenen Stil einzuüben, tat er zu Beginn seiner Regierungszeit kund.³ Kiesingers Möglichkeiten waren dabei von zwei Seiten beschränkt: innerhalb des Kabinetts durch die Ressortverantwortlichkeit der Minister, die dem Koalitionspartner angehörten, und außerhalb durch die Absicht beider großer Parteien, die Koalition zeitlich auf das Ende der Legislaturperiode zu begrenzen.⁴

Kiesinger war nicht „Richtliniensetzer“, sondern vielmehr Moderator⁵ des politischen Prozesses. Gemäß der Einsicht, „je größer die Koalition, desto kleiner der Kanzler“,⁶ lautete Kiesingers Credo: Richtlinienkompetenz – nach Art. 65 Satz 1 des GG – bedeute in der Großen Koalition, dass die politischen Partner zu versuchen hätten, „miteinander einig zu werden“⁷ beziehungsweise einander „zu überzeugen“⁸. Darauf hatte er sich bereits vor der Regierungsbildung mit Willy Brandt

¹ Goethe, Faust I, 1. Akt, Kaiserliche Pfalz, Zitat: Kanzler, Z. 4809.

² So Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 9.10.1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 662; ähnlich äußerte er sich in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28.11.1968, Protokoll, S. 19, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Zu Adenauer vgl. Küpper, Die Kanzlerdemokratie; zu Kiesingers Form der Kanzlerdemokratie vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 241.

³ Kiesinger im Interview, in: *Rhein-Zeitung* vom 15./16.4.1967, S. 3. Inhaltlich Kiesinger folgend: Wehler, Gesellschaftsgeschichte, S. 244.

⁴ Küsters, Machtverständnis deutscher Bundeskanzler, S. 163f.; zu Kiesingers Vorstellung über Sicherungen gegen den Machtmissbrauch vgl. dessen erste Regierungserklärung, StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13.12.1966, S. 3657A.

⁵ Als solcher wurde er gepriesen bei: Harpprecht, Moderator Germaniae, S. 7.

⁶ Schneider, Stunde Null, S. 621.

⁷ Kiesinger am 7.2.1969, vgl. *Bulletin* Nr. 16 vom 7.2.1969, S. 125.

⁸ Kiesinger im Interview, in: *Der Spiegel* vom 11.9.1967, S. 30.

geeinigt. Es sei ausgeschlossen, dass dem Vorsitzenden der SPD vom Vorsitzenden der anderen Partei Richtlinien auferlegt würden und er ihnen folgen müsse, auch wenn sie nicht seiner Überzeugung entsprächen.⁹ Tatsächlich hatte der Koalitionspartner zu Beginn des Bündnisses deutlich gemacht, es würde keine Richtlinien gegen Brandt und Wehner geben.¹⁰ Auch Brandt selbst gab unmissverständlich zu verstehen, dass im Falle einer Anwendung von Art. 65 Satz 1 des GG „die Krise der Koalition“ da sei.¹¹ Dennoch kam es während des Bündnisses zu einer grundlegenden Auseinandersetzung über diese Frage.¹² Im Ergebnis musste der Kanzler erneut zur Kenntnis nehmen, dass es „unvorstellbar“ war, als Vorsitzender der CDU und als Bundeskanzler Richtlinien gegen den Vorsitzenden der SPD und Vizekanzler durchzusetzen.¹³ Kiesinger verzichtete daraufhin auf eine weitere Diskussion.¹⁴

Seine Lage „als Kanzler einer Koalition mit zwei fast gleichstarken Partnern“ empfand Kiesinger als „schwierig“.¹⁵ Er meinte, er habe „keine grande querelle, aber 100 petites querelles“ – mit allen und jeden Tag. Daran trüge er ebenso schwer wie an der Existenz der Großen Koalition, unter der niemand so sehr leide wie er selbst.¹⁶ Er komme sich „wie der Inhaber einer Reparaturwerkstatt“ vor und nicht wie „der Leiter eines großen Unternehmens“.¹⁷

Der Stil der Regierung Kiesinger wurde der eines „government by discussion“,¹⁸ und Kiesinger meinte selbst, er führe, indem er die Koalition „zusammen-führe“.¹⁹ Wenn Kiesinger als „wandelnder Vermittlungsausschuss“²⁰ bezeichnet wurde, so

⁹ FAZ vom 16. 11. 1967, S. 1; *Der Spiegel* vom 20. 11. 1967, S. 27.

¹⁰ Schmidt erklärte vor der Fraktion am 26./27. 11. 1966: „Die Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers sollte man in einer Großen Koalition nicht überschätzen. Es gibt keine Richtlinien gegen Brandt und Wehner.“ (SPD-Fraktion, Sitzungsprotokolle, S. 1053.)

¹¹ So Brandt in der Bundeskonferenz der SPD 1967, Protokoll, S. 33f.; noch deutlicher drückte sich Schmidt aus, vgl. FAZ vom 11. 11. 1968, S. 5.

¹² So über einen Artikel in Gerhard Jahns Heimatzeitung, der *Oberhessischen Presse* vom 13. 6. 1967, S. 4, vgl. dazu: Kiesinger an Brandt, 16. 6. 1967, u. Brandt an Kiesinger, 7. 7. 1967, BAArch, BKA, B 136/4648.

¹³ Jahn an Brandt, 27. 6. 1967, AdSD, NL Jahn/1214.

¹⁴ Barzel bat im Kreßbronner Kreis am 13. 8. 1969 die SPD-Vertreter ebenfalls einmal, „nicht zu erklären, daß es in einer Regierung, an der die SPD beteiligt sei, keine Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers gäbe“. (ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.)

¹⁵ Kiesinger erinnert sich, in: BamS vom 24. 11. 1974, S. 20. Brandt sah dies ebenfalls so, vgl. Bundeskonferenz der SPD 1967, Protokoll, S. 38.

¹⁶ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28. 11. 1968, Protokoll, S. 19f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2; CDU-Bundesausschusssitzung am 7. 5. 1969, Protokoll, S. 10, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-601.

¹⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 1. 1968, Protokoll, S. 10, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2; vgl. auch das Schlusswort auf dem CDU-Parteitag in Berlin am 7. 11. 1968, in: Kiesinger, Große Koalition, S. 251.

¹⁸ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 446; Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 269; so auch schon bei: Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 34. Zur Kritik vgl. Hennis, Rolle des Parlaments, S. 204.

¹⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28. 11. 1968, Protokoll, S. 21, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²⁰ Durch diesen Ausspruch von Conrad Ahlers (vgl. Ahlers gegenüber dem SFB, *Bulletin* Nr. 158 vom 10. 12. 1968, S. 1392) handelte er sich einen „Rüffel“ ein, vgl. Hoff, Kiesinger, S. 152. Erst als er erklärte, dass es positiv gemeint gewesen sei, war Kiesinger zufrieden,

entsprach dies seinem Selbstverständnis. 1967 erklärte er in einem Interview: „Ich versuche zu vermitteln, durch Vermittlung zu führen. Das heißt: Bei einer großen Koalition, in der sich zwei nahezu gleich selbstbewusste Partner zusammengefunden haben, liegt meiner Meinung nach die Führungskraft des Regierungschefs darin, daß er durch Überzeugung vermittelt, daß er, wenn Reibungen entstehen, dafür sorgt, daß diese Reibungen bald beseitigt werden.“²¹

Kiesinger konnte trotzdem in strittigen Fragen durchaus ein Machtwort sprechen. Dies zeigt gerade die Wahlkampfzeit am Ende der Legislaturperiode, in der weniger Rücksicht auf den Koalitionspartner genommen werden musste und es sogar gewünscht war, sich von der Position des Koalitionspartners abzusetzen.²² In der Frage der Aufwertung der D-Mark²³ gab er die Richtlinien vor und bestimmte die Politik.²⁴ Dies zeigt deutlich, wie sich während der Großen Koalition die Richtlinienkompetenz entwickelte: „Nicht zum Instrument der Domestizierung anderer, sondern zur ultima ratio, die es nach Möglichkeit auf zum Weg zur Einigung zu vermeiden gilt.“²⁵ Erst als das Ende der gemeinsamen Zeit absehbar war, machte der Kanzler von seiner Kompetenz Gebrauch. Ansonsten war er mit der Richtlinienvergabe gegenüber dem Bündnispartner zurückhaltend. Bei seinen eigenen Parteifreunden sprach er dagegen gelegentlich deutliche Worte, um seine Vorstellungen durchzusetzen,²⁶ und unterstrich des Öfteren, dass er es sei, der die Richtlinien bestimme.²⁷ Mit dieser Bekräftigung der eigenen Kompetenz und der Abgrenzung gegenüber den Sozialdemokraten versuchte Kiesinger, die Union zu beschwichtigen.²⁸

vgl. Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004; vgl. auch Kiesingers Äußerungen dazu am 12.5.1969 vor dem 4. Deutschen Journalistentag, *Bulletin* Nr. 62 vom 14.5.1969, S. 525. Kiesinger habe als „wandelnder Vermittlungsausschuss“ „keine schlechte Figur gemacht“, kommentierte Wehler, *Gesellschaftsgeschichte*, S. 6.

²¹ Kiesinger im Interview am 11.8.1967, in: Casdorff/Rohlinger, *Kreuzfeuer*, S. 197; so auch: Kiesinger im Interview in *BamS* vom 19.9.1971, S. 20.

²² Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S. 217. Zum beginnenden Wahlkampf vgl. Haungs, *Wahlkampf und Wahlverhalten*, S. 90–106; Münkler, Brandt, S. 256–272.

²³ Die D-Mark war an das unter US-amerikanischer Führung 1944 in Bretton Woods eingerichtete Währungssystem gebunden, das auf der Parität des an einen festen Goldpreis gebundenen US-Dollar und somit auf festen Wechselkursen beruhte. Das System zeigte bereits seit geraumer Zeit Symptome des Verfalls (und wurde nach einer Umstrukturierung 1971 endgültig 1973 abgeschafft). Es kam im Jahr 1968 schließlich zu einer monetären Krise auf den Devisenmärkten. Kiesinger sprach sich gegen eine Aufwertung aus. Erst die sozialliberale Koalition gab den festen Wechselkurs frei und wertete die D-Mark um 9,3% von 1 US-Dollar = 4 DM auf 3,66 auf. Zum System von Bretton Woods vgl. Andersen, *Das internationale Währungssystem. Zur Wechselkurskrise* vgl. Gray, „Number One in Europe“, S. 56–78.

²⁴ Stern, *Staatsrecht der Bundesrepublik*, S. 303; FAZ vom 10.5.1969, S. 1.

²⁵ Schmidt, *Bundeskanzler Kiesinger*, S. 323.

²⁶ Kiesinger an Katzer, 6.1.1967, PA Neusel.

²⁷ Rede Kiesingers am 23.5.1967 auf dem CDU-Parteitag in Braunschweig, in: ders., *Große Koalition*, S. 57; Kiesingers Schlusswort am 7.11.1968 auf dem CDU-Parteitag in Berlin, in: ders., *Große Koalition*, S. 246f. Dem widersprach der SPD-Generalsekretär Wischnewski, vgl. *PPP* vom 8.11.1968.

²⁸ Die Forderung, der Bundeskanzler solle von seiner Kompetenz gegenüber dem Koalitionspartner Gebrauch machen, war des Öfteren zu hören, vgl. z.B.: CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6.6.1967, Protokoll, S. 16, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1.

Da er die Richtlinienkompetenz nicht nutzte, wurde Kiesinger der Vorwurf gemacht, führungsschwach zu sein beziehungsweise seinen „alten Kampfgeist“ verloren zu haben, wie er es selbst ausdrückte.²⁹ Aber auch Minister der SPD, etwa Karl Schiller und andere, beklagten die Zaghaftigkeit Kiesingers, Entscheidungen zu treffen³⁰ – dadurch „bleibe vieles zu lange liegen“³¹. In einem Artikel mit der bezeichnenden Überschrift „Gibt es Kiesinger?“ wurde vom Verschwinden des Kanzlers aus der deutschen Verfassungswirklichkeit, seiner Reduzierung auf dekorative Zwecke gesprochen. Er sei eher ein Mann der gefälligen Rede als der entschlossenen Tat gewesen³² und mehr Beobachter der Macht als selbst Macher³³. Er habe es immer allen recht machen wollen³⁴ und schließlich demjenigen Recht gegeben, der zuletzt bei ihm gewesen sei³⁵. Er wurde als „Zauderer“ bezeichnet, Kiesinger „weiche Entscheidungen genau so aus, wie er das in Stuttgart getan habe“, meinte Adalbert Seifriz, Beauftragter Baden-Württembergs beim Bund und ehemaliger Mitarbeiter Kiesingers.³⁶

Der Vorwurf, Kiesinger habe selten Entscheidungen gefällt, bezog sich auf sein Verhalten, strittige Fragen von allen Seiten zu beleuchten und „eine abschließende Aussage erst nach einer Prüfung der damit verbundenen vielfältigen Auswir-

Kiesinger hatte gleich zu Beginn der Koalition in der CDU-Präsidiumssitzung am 14. 12. 1966 darauf aufmerksam gemacht, dass er durchaus gedenke, von seiner Kompetenz Gebrauch zu machen, wenn es „notwendig würde“, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

²⁹ Kiesinger am 7. 11. 1968 in seinem Schlusswort auf dem CDU-Parteitag in Berlin, in: ders., Große Koalition, S. 246f. Bei einer Meinungsumfrage kam heraus, dass 61% der Befragten Kiesinger für „vorsichtig, bedächtig, abwägend“ hielten, dagegen lediglich 32% für „entschlussfreudig“ und nur 26% für eine starke Führernatur sowie 21% für „hart, unnachgiebig“, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1968–1973, S. 264. Die Öffentlichkeit hatte somit gleichfalls dieses Bild vom zaudernden Bundeskanzler. Vgl. auch: Schneider, Schauf, S. 157f.

³⁰ Schiller auf der SPD-Präsidiums-Klausurtagung am 30./31. 10. 1968, Protokoll, S. 4, AdsD, SPD-PV; Lahr, Zeuge von Fall und Aufstieg, S. 477. Augstein meinte: Kiesingers „entschiedenste Entscheidung besteht stets nur darin, nicht zu entscheiden“. (*Der Spiegel* vom 7. 7. 1969, S. 16f.)

³¹ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010. Zur Verschleppung von Vorhaben vgl. Gassert, Kiesinger, S. 360.

³² Baring, Über deutsche Kanzler, S. 21f.

³³ Kroegel, Kiesinger, S. 7. So kämpfte er auch nicht für Leber als Kandidaten für das Amt des Bundespräsidenten beider Bündnispartner, vgl. Czaja, Unterwegs zum kleinsten Deutschland?, S. 315; so auch: Merseburger, Brandt, S. 566; Ahlers schrieb Kiesinger am 30. 10. 1968, dass Wehner, Leber und Schmidt enttäuscht darüber seien, dass der Kanzler sich nicht stärker für einen Koalitionskandidaten Leber eingesetzt hätte, BArch, NL Diehl, N 1453/62. Die Wahl Lebers mit den Stimmen von CDU/CSU und SPD wäre ein „krönender und insgesamt versöhnlicher Abschluß“ der Großen Koalition. Zur Präsidentenwahl vgl. Weizsäcker, Vier Zeiten, S. 193–202; Gassert, Kiesinger, S. 685–691.

³⁴ Kiep, Brücken meines Lebens, S. 86f.; vgl. ebenfalls: Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 334.

³⁵ Bahr, Zu meiner Zeit, S. 212; Schmidt beschwerte sich bei Kiesinger am 27. 11. 1968, dass im Kabinett über ein „steuerliches Initiativgesetz zur außenwirtschaftlichen Absicherung“ anders entschieden worden sei, als der Bundeskanzler Schmidt und Möller versprochen habe, vgl. BArch, NL Barzel, N 1371/79. Kiesinger war konfliktscheu, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 360.

³⁶ Informationsbericht von Robert Strobel vom 30. 5. u. 29. 7. 1967, Nr. 47 u. 55, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

kungen“ zu treffen.³⁷ Da solche Prozesse für gewöhnlich länger dauerten, kam es häufig zu einer Verzögerung. Altkanzler Adenauer hatte Barzel verraten, dass er Kiesinger aufgrund bestimmter Mängel nicht für geeignet halte, Bundeskanzler zu werden: „Leider kann Herr Kiesinger, der ein guter Christ ist, aber nicht über die heute nötige Härte verfügt, als Kanzlerkandidat keine Berücksichtigung finden. Als Kanzler wäre er kaum imstande, sich gegenüber anderen führenden Kabinettsmitgliedern zu behaupten, was besonders in einer Großen Koalition sehr gefährlich werden könnte. Herr Kiesinger ist sicherlich ein guter Redner, für einen Staatsmann aber reicht es nicht.“³⁸

Auf der anderen Seite wurde Kiesinger bescheinigt, er habe sein Amt mit der Ausstrahlungskraft seiner überragenden Persönlichkeit ausgefüllt³⁹ und Durchsetzungsfähigkeit sei eine seiner Eigenschaften gewesen.⁴⁰ Außerdem habe Kiesinger einen „ursprünglichen Machtinstinkt“ besessen, ihn aber im Sinne der Aufgabe zu zügeln gewusst.⁴¹ Auch Guttenberg begründete seine Berufung zum Parlamentarischen Staatssekretär im Bundeskanzleramt gegen den Willen der CSU-Landesgruppe mit der Aussage, sein Chef sei „kein harter, aber ein zäher Mann“ gewesen.⁴² Der Kanzler hatte sich tatsächlich „hartnäckig“ für die Ernennung Guttenbergs eingesetzt.⁴³ Kiesinger konnte außerdem für Vorgehensweisen von Kollegen, die ihm tadelnswert erschienen, durchaus deutliche Worte finden.⁴⁴

Kiesingers Führungsdefizit war also vor allem auf die besondere Situation der Koalition zurückzuführen. Dies kann ein Vergleich mit seiner Stuttgarter Zeit zeigen.⁴⁵ Für seine Tätigkeit als Ministerpräsident wurde ihm bestätigt, dass er ein „anerkannter und richtungsbestimmender Regierungschef“ gewesen sei.⁴⁶ Wenn Kiesinger aber als Kanzler nicht manches Thema ausgeklammert⁴⁷ hätte, wäre eine

³⁷ Vgl. sein Schreiben an den DGB-Vorsitzenden Ludwig Rosenberg vom 3. 10. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-007. Besonders bei der Frage der Aufwertung der D-Mark wollte er sich umfassend informieren, was zu einer deutlichen zeitlichen Verzögerung der Angelegenheit führte, vgl. u. a. die Beratungsgespräche gegen Ende der Koalition im Anhang.

³⁸ Adenauer an Barzel, 3. 11. 1966, ACSP, NL Strauß, PV/5871.

³⁹ Oberndörfer, Kiesinger, S. 328.

⁴⁰ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 261; Wrangel, Bundestag, S. 112. Immerhin setzte er sich im November 1966 gegen Schröder und Barzel in der Fraktion durch, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 525.

⁴¹ So die Charakterisierung Giselher Wirsings von *Christ und Welt* vom 5. 10. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

⁴² Guttenberg, Fußnoten, S. 126; vgl. dazu: Kap. II.2.

⁴³ Informationsbericht von Robert Strobel vom 20. 3. 1967, Nr. 26, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

⁴⁴ So als beispielsweise Katzer und Lauritzen wichtige Pläne ihrer Ressorts der Presse bekannt gegeben hatten, ohne sie vorher dem Bundeskanzler und dem Kabinett vorzutragen, vgl. AdG, 9. 1. 1967, S. 4179.

⁴⁵ Jäger, Kanzlerdemokratie, S. 22; Gassert, Kiesinger, S. 327–468.

⁴⁶ So beispielsweise Eschenburg, Kanzler, Kabinett und Koalitionen. Eine kleine Chronik der Richtlinienkompetenz der Regierungschefs, in: *Die Zeit* vom 8. 4. 1988, S. 10. Eschenburg sah ihn ansonsten eher kritisch, vgl. Eschenburg, Letzten Endes, S. 80f.; vgl. auch: Möller, Genosse Generaldirektor, S. 172.

⁴⁷ *Der Spiegel* vom 10. 6. 1968, S. 23, schrieb Kiesinger die „selbstformulierte Maxime“ zu, Fragen, die nicht durch einen Kompromiss gelöst werden könnten, einfach auszuklammern. Dies führte dazu, dass das Ausklammern sogar als „Methode Kiesinger“ bezeichnet wurde, vgl. Apel, Abstieg, S. 445.

Blockierung oder sogar das Ende dieser Koalition von fast gleich starken Partnern absehbar gewesen.⁴⁸ Presseamtsleiter Diehl wies darauf hin, dass sein Chef dem Leitmotiv „Ordnung halten unter den Seinen“ gefolgt sei. Deshalb hätten Gespräche zur Bereinigung von Konflikten hinter verschlossenen Türen stattgefunden.⁴⁹ Kiesinger wurde ein Führungsstil des Ausgleichs und der Vermittlung zugutegehalten.⁵⁰ Bei einem „Regieren durch Vertrag“ war ein solcher Stil erforderlich und lohnte sich.⁵¹ Die Aufgabe der Koordinierung nahm Kiesinger im Wesentlichen deshalb wahr, weil er in dieser Koalition nicht viel Spielraum hatte.⁵²

Aufgrund der genannten Gründe agierte der Kanzler als über den Parteien stehender⁵³ „Chairman“⁵⁴, der Verhandlungen wie der Vorsitzende eines Senats führte.⁵⁵ Noch im Wahlkampf fiel es ihm schwer, gegen die SPD zu polemisieren und ihre Leistung für den Erfolg der Koalition klein zu reden.⁵⁶ Er hielt sprachlich Distanz zur eigenen Partei⁵⁷ und versuchte, die eigene Fraktion zu bremsen und vor einer „krampfhaften Profilsuche“ zu warnen.⁵⁸

Der politische Stil der Koalition war geprägt von Kiesingers Vorliebe für den Dialog im persönlichen Gespräch. Er war ein „Hörkanzler“⁵⁹ und stellte seine Gedanken und Pläne stets zur Diskussion, oft unter dem Motto „in vino veritas“ bis tief in die Nacht hinein.⁶⁰ Er schrieb an Schmidt: „Wir haben aber schon über die von Ihnen angeschnittenen Fragen gesprochen, und ich sehe das Gespräch immer noch als die beste Form des Gedankenaustausches – zumal unter Partnern – an.“⁶¹ Kiesinger wurde von Leuten, die nicht ständig mit ihm zusammenarbeiteten, des-

⁴⁸ So auch schon Rudolf Augstein am 5. 12. 1966 in der ARD-Fernsehsendung „Panorama“; ebenfalls Müller-Rommel, *Centre of Government*, S. 183.

⁴⁹ Diehl, Kiesinger, S. 203.

⁵⁰ Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S. 153.

⁵¹ Eschenburg, *Zur politischen Praxis der Bundesrepublik*, S. 164 (im Juni 1969).

⁵² Haungs, *Kanzlerdemokratie*, S. 57; er soll dieser Aufgabe mit Geduld, Geschick und Eleganz nachgekommen sein; vgl. auch: Gassert, Kiesinger, S. 526.

⁵³ Ehmke, Mittendrin, S. 51f.; Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S. 250; Gassert, Kiesinger, S. 568. Von der Öffentlichkeit wurde dies allerdings nicht so wahrgenommen, lediglich 27% der Befragten sahen ihn als „über den Parteien stehend“ an, vgl. *Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1968–1973*, S. 264.

⁵⁴ So auch: Jäger, *Von der Kanzlerdemokratie zur Koordinationsdemokratie*, S. 22; Bracher, *Bewährung der Zweiten Republik*, S. 15.

⁵⁵ Ziegler, Kiesinger, S. 416. Die Untersuchung von Kiesingers Sprache ergab, dass er darüber hinaus kein kämpferischer Politiker war, sondern ein entschiedener, bisweilen hartnäckiger Verhandler, Diskutierer, eher mit dem Wunsch zu überzeugen als zu besiegen, vgl. Schallück, *Die Sprache Kurt Georg Kiesingers*, S. 144.

⁵⁶ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 536f. Vgl. auch: Dies demonstrierte sogar Kiesingers Rede auf dem Wahlkongress der CDU am 8. 7. 1969 in Essen, in: ders., *Große Koalition*, bes. S. 295f.

⁵⁷ Kempf, Kiesinger, S. 165. Dadurch erreichte Kiesinger, was Erhard immer erreichen wollte, vgl. Kaiser, *Die Gesichter der CDU*, in: *Die Zeit* vom 22. 8. 1969, S. 3.

⁵⁸ CDU-Präsidiumssitzung am 5. 1. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

⁵⁹ *General-Anzeiger* vom 14./15. 1. 1967, S. 4.

⁶⁰ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 398–400; Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 34 u. 39.

⁶¹ Entwurf eines Schreibens von Carstens für Kiesinger an Schmidt vom 14. 7. 1969, BAArch, BKA, B 136/3753.

halb als zu gesprächig, weitschweifig und schönrednerisch angesehen. Der schmückende Beiname „König Silberzunge“⁶² sollte ihn herabsetzen. Es steckte allerdings auch ein Quäntchen Anerkennung darin.⁶³

Während Kiesinger im Kabinett intensive Gespräche führte,⁶⁴ pflegte er seine Beziehung zu den Fraktionsführungen der Koalition nicht im erforderlichen Maße.⁶⁵ Besonders das Verhältnis zum SPD-Fraktionsvorsitzenden Schmidt war nicht sonderlich gut, woran beide Seiten Anteil hatten. Der Sozialdemokrat nannte den Kanzler einen „Mann der Show ohne Entschlusskraft“ und tadelte dessen „Angst vor dem Regieren“.⁶⁶ Kiesinger wiederum besaß eine „innere Distanz“ zu dem „Nordlicht“ Schmidt.⁶⁷ Der Konflikt zwischen den beiden eskalierte während der Beratungen über die MifriFi. Kiesinger musste am Morgen lesen, dass Schmidt gesagt habe, die Regierung müsse das tun, was die Fraktionen beschlössen. Dies empfand Kiesinger als „eine ganz unmögliche Bemerkung“. Daraufhin verkündete er: Sollte das Parlament in Dingen, die er für lebenswichtig halte, anders entscheiden als er, dann würde er nicht ausführen, was das Parlament beschlossen habe, sondern seinen Platz „einem Willigeren räumen“. Obwohl die Situation in einem Gespräch wieder bereinigt werden konnte,⁶⁸ blieb das Verhältnis belastet.⁶⁹ Kiesinger hielt Schmidt nach wie vor für die „schwierigste Person auf der anderen Seite“, von der „immer wieder neuer Sand ins Getriebe“ geworfen werde.⁷⁰ Als Folge des schlechten Verhältnisses kam es zu keiner direkten Zusammenarbeit zwischen Kiesinger und dem wichtigsten Abgeordneten der SPD-Fraktion.⁷¹ Allgemein waren Treffen zwischen dem Kanzler und den beiden Fraktionsvorsitzenden eine Seltenheit.⁷²

Kiesinger suchte sich selbst Personen aus, mit denen er sich beraten konnte. Diese waren keine wichtigen Politiker aus der Koalition, sondern Mitarbeiter im eigenen Hause oder im ihm ebenfalls unterstellten Bundespresseamt. Zu diesen Helfern und Beratern gehörten Karl Carstens, Karl Theodor von und zu Guttenberg, Hans Neusel (alle drei im Kanzleramt) sowie Karl-Günther von Hase, Conrad Ahlers und später Günter Diehl (alle drei im Bundespresseamt). Wenn Kiesin-

⁶² Diese Bezeichnung ging auf Schmidt zurück, vgl. Rommel, Trotz allem heiter, S. 164; Brandt, Erinnerungen, S. 169; *Der Spiegel* vom 4. 12. 1967, S. 34.

⁶³ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 398f.

⁶⁴ Dazu und zu den dort vertretenen wichtigsten Persönlichkeiten vgl. Kap. II.3.

⁶⁵ Vgl. die anschauliche Beschreibung bei: Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 183. Zum Verhältnis Kiesinger-Barzel vgl. Kap. II.4.

⁶⁶ *Der Spiegel* vom 4. 12. 1967, S. 34.

⁶⁷ Gassert, Kiesinger, S. 499.

⁶⁸ Vgl. die Ausführungen Kiesingers in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 27.6.1967, Protokoll, S. 3f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1.

⁶⁹ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 207.

⁷⁰ Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 4. 12. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 707.

⁷¹ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 209; eine andere Ansicht wird vertreten bei: Henkels, In Adenauers Fußstapfen?, in: *Rhein-Zeitung* vom 31. 5. 1967, S. 4.

⁷² Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320. Brandt traf sich, gemäß seines Kalenders, drei Mal mit den Fraktionsführungen, vgl. Anhang.

ger informelle Besprechungen zur eigenen Entscheidungsfindung führte, fanden sie meist mit diesem Personenkreis statt.⁷³ Erste Ansätze dieses „Küchenkabinetts“⁷⁴ bildeten sich Anfang des Jahres 1967.⁷⁵

Einen gleichwertigen Gesprächspartner sah der Kanzler in seinem Jugendfreund Diehl und dessen Bekannten Ahlers.⁷⁶ Diese beiden hatten von den Beamten den größten Einfluss auf Kiesinger.⁷⁷ Günter Diehl kannte er seit 1940.⁷⁸ Als Presseamtschef Karl-Günther von Hase eine andere Aufgabe anstrebte, war für Kiesinger klar, dass Diehl, damals Chef des Planungsstabes im Auswärtigen Amt, den Posten bekommen sollte.⁷⁹ Der Kanzler holte sich in Kreßbronn die Zustimmung von Brandt und Wehner. Diehl trat das Amt des Regierungssprechers am 15. November 1967 an⁸⁰ und hatte es bis zum Ende der Wahlperiode inne. Er und Kiesinger verbrachten während dessen Kanzlerschaft täglich mehrere Stunden miteinander.⁸¹ Oft hörte Kiesinger auf Diehls Rat.⁸² In der Öffentlichkeit wurde Diehl als Chefberater des Kanzlers – vor allem im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik – bekannt.⁸³ Kiesinger urteilte später, der Rat seines Presseamtschefs sei „wertvoll“ gewesen.⁸⁴

Während Diehl erst ein Jahr nach Bildung der Großen Koalition in den offiziellen Mitarbeiterstab Kiesingers wechselte, übte Conrad Ahlers seine Aufgabe als stellvertretender Regierungssprecher schon seit deren Beginn aus. Im Zuge der Spiegel-Affäre (1962) hatte Kiesinger „freundliche Worte“ für die Verteidigung von Ahlers gefunden.⁸⁵ Vier Jahre später stellte Ahlers das entscheidende Dokument zur Verfügung, das Kiesinger von dem Vorwurf, ein Parteigänger der Nationalsozialisten gewesen zu sein, entlastete und ihn damit ein gutes Stück auf dem

⁷³ Bahr, *Zu meiner Zeit*, S. 212; Carstens, *Erinnerungen*, S. 359; Diehl, Kiesinger, S. 202; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

⁷⁴ Walter/Müller, *Graue Eminenzen*, S. 68–74. Solch ein Kreis soll nie so formalisiert gewesen sein, wie während der Großen Koalition, vgl. ebd., S. 81.

⁷⁵ Pohle an Knieper, 1. 2. 1967, BArch, BKA, B 136/4631.

⁷⁶ Neumaier, Bonn, S. 229. Die Staatssekretäre Carstens und Guttenberg sowie der Persönliche Referent Neusel werden im Kap. II. 1 behandelt, das Verhältnis Kiesingers zu Guttenberg wird ebenfalls in Kap. III.2 behandelt.

⁷⁷ Gespräch Bruno Kaisers mit Friedrich Ruth am 22. 12. 1981, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁷⁸ Sie lernten sich im Auswärtigen Amt kennen und schätzen, vgl. *Der Spiegel* vom 18. 9. 1967, S. 31, u. vom 14. 10. 1968, S. 38; diese Einschätzung bestätigte Bruno Kaiser im Gespräch mit Diehl am 7. 12. 1983, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁷⁹ So Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 395.

⁸⁰ *Der Spiegel* vom 18. 9. 1967, S. 31.

⁸¹ Walker, Presse- und Informationsamt, S. 131; vgl. auch: Schröder, Carstens soll das Kanzleramt regieren, in: *Die Welt* vom 21. 9. 1967, S. 3.

⁸² Carstens, *Erinnerungen*, S. 359.

⁸³ *Stern* vom 31. 8. 1969, S. 154; Burkhard, Regierungssprecher, S. 154. Unter Diehls Einfluss soll Kiesinger zu einer zu harten Reaktion in der Kambodschafrage geneigt haben, vgl. Bahr, *Zu meiner Zeit*, S. 217.

⁸⁴ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 19f., ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁸⁵ Schreiben von Ahlers an Kiesinger aus der Untersuchungshaft vom 10. 11. 1962, in: Oberndörfer (Hrsg.), *Begegnungen mit Kiesinger*, S. 286; Ahlers an Kiesinger, 9. 11. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-257, in: Kiesinger, *Katalog zur Ausstellung*, S. 85.

Weg zur Kanzlerschaft voranbrachte.⁸⁶ Zwischen den beiden bestand ein Vertrauensverhältnis.⁸⁷ Wenn andere Mitglieder des Koalitionspartners Kiesinger etwas Wichtiges mitteilen wollten, wandten sie sich an Ahlers, damit „der Bundeskanzler das Schreiben garantiert auf den Schreibtisch bekam“.⁸⁸ Mit Wissen und Duldung beider Seiten vermittelte Ahlers der SPD-Führung ein Bild von Kiesingers Absichten und unterrichtete umgekehrt den Kanzler von der Meinungsbildung in der SPD. So bekamen beide Seiten eine Vorstellung von dem, was man sich gegenseitig zumuten konnte und was nicht.⁸⁹

Ahlers verfügte sowohl über ausgezeichnete Kontakte zu der Spitze der Sozialdemokratie als auch zur zweiten Riege, den Staatssekretären. In einem „Montagskränzchen“ saß er zusammen mit Horst Ehmke, Gerhard Jahn und Egon Bahr.⁹⁰ Darüber hinaus berichtete er Kiesinger immer wieder Wichtiges aus den beiden Fraktionen.⁹¹ Erst in der Wahlkampfphase verließ der „Kanzler-Adlatus“⁹² „die Deckung“, wie Diehl es beschrieb, warb auf Wahlveranstaltungen für Brandt als den künftigen Bundeskanzler und polemisierte dabei gegen seinen Dienstherrn. Daraufhin schränkte Kiesinger die Mittlerfunktion von Ahlers ein.⁹³

Obwohl Ahlers als Vertrauensmann der SPD Stellvertretender Regierungssprecher geworden war und seine Arbeitsweise von der seines Vorgesetzten Diehl sehr abwich, kamen beide gut miteinander aus. Diehl schrieb, dass er und sein Stellvertreter alles einträchtig regelten, was zu regeln war,⁹⁴ weil sie Parteiinteressen übergreifende Ziele verfolgten.⁹⁵ Dass Kiesinger Ahlers des Öfteren ins Vertrauen zog, fand Diehl eher förderlich. Diehl und Ahlers kannten sich bereits aus der Nachkriegszeit. Diehl hatte während seiner Tätigkeit beim *Hamburger Abendblatt* zeitweilig bei der Mutter von Ahlers gewohnt⁹⁶ und war Trauzeuge von Ahlers und Patenonkel von dessen ältester Tochter geworden.⁹⁷ Frei von Spannungen war das Verhältnis der beiden Regierungssprecher allerdings besonders im Wahlkampf nicht.⁹⁸

⁸⁶ Kiesinger, *Dunkle und helle Jahre*, S. 254.

⁸⁷ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 20, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁸⁸ Schmid an „Conny“ [Ahlers], 9. 1. 1969, AdsD, NL Schmid/1365.

⁸⁹ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 532–534; Schreiber, *Immer mit einem Bein im anderen Lager*, in: *Der Spiegel* vom 14. 10. 1968, S. 57; dazu auch die Vermerke von Ahlers an Kiesinger, 15. 1. 1969 u. 24. 6. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001, sowie bes.: Ahlers an Kiesinger, 30. 10. 1968, BArch, NL Diehl, N 1453/62.

⁹⁰ Vermerk Bahrs für Brandt vom 6. 11. 1967, AdsD, Dep. Bahr/399/1.

⁹¹ Vgl. u. a.: Vermerk von Ahlers für Kiesinger vom 20. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

⁹² Gresmann, *Kiesingers Zögern. Ein Kanzler-Katalog der Unentschlossenheit*, in: *Die Zeit* vom 6. 12. 1968, S. 1.

⁹³ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 534f.

⁹⁴ So auch die Einschätzung von Carstens, *Erinnerungen*, S. 359.

⁹⁵ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S. 397.

⁹⁶ Walker, *Presseamt*, S. 130.

⁹⁷ *Der Spiegel* vom 18. 9. 1967, S. 32; Schreiber, *Immer mit einem Bein im anderen Lager*, in: *Der Spiegel* vom 14. 10. 1968, S. 52.

⁹⁸ Diehl, zitiert nach: *Stuttgarter Zeitung* vom 27. 8. 1969, S. 1; Jacobi, *Fremde*, S. 157.

Kiesinger war – so kann zusammenfassend gesagt werden – der richtige Kanzler für die Große Koalition,⁹⁹ trotz seiner Fehler hat er maßgeblich zum Erfolg der Regierung beigetragen. Nur einem Mann von seiner Konzilianz und seiner Fähigkeit, in schwierigen Fragen tragbare Kompromisse aufzuzeigen, konnte es gelingen, die Koalition zum Erfolg zu führen.¹⁰⁰ Die Allianz erwies sich unter anderem dank Kiesingers sensiblen Führungsstils als erfolgreich.¹⁰¹

2. Bundeskanzleramt

Goethe gibt im „Faust“ den Ratschlag: „Ein Mann, der recht zu wirken denkt, muß auf das beste Werkzeug halten.“¹⁰² Das Werkzeug für Bundeskanzler und Bundesregierung war das Bundeskanzleramt. Anders als die Bezeichnung nahelegt, war das Amt nicht nur für die Aufgaben und Belange des Kanzlers, sondern auch für die des Kabinetts zuständig.¹⁰³ In dieser doppelten Funktion hatte es in den beiden Bereichen teils unterschiedliche, teils dieselben Aufgaben. Der Erfolg des Regierungschefs und der Bundesregierung hing zu einem erheblichen Teil von der Funktionsfähigkeit des ihnen unmittelbar zugeordneten administrativen Apparates ab.¹⁰⁴ Um den Anteil von Kanzler und Regierung am Gesamterfolg der Koalition einzuschätzen, ist es deshalb unerlässlich, die Effizienz des Bundeskanzleramtes zu bewerten. Weil dieses Amt für beide Regierungsorgane der wichtigste unterstützende Apparat war, ist zu überprüfen, wie Bundesregierung und Bundeskanzler es nutzten, um den ihnen von der Verfassung zugewiesenen Führungsanspruch durchzusetzen, und welchen Anteil es an der Regierungspraxis der Koalition hatte.

Für die Beurteilung der Effizienz des Amtes und seiner Nutzung als formal gegebener Machtressource ist zu betrachten, welche Rolle der Kanzleramtschef im politischen Prozess spielte.¹⁰⁵ Damit das Amt seine volle Leistungskraft entfalten konnte, brauchte es an der Spitze einen Chef, dessen Autorität nicht angezweifelt wurde und der als verlängerter Arm des Kanzlers galt. Der Kanzler selbst musste über die nötigen Managementqualitäten verfügen, und sie auch einsetzen wollen und können.

⁹⁹ Grosser, Deutschland im Westen, S.138f.; Schmidt im Interview, in: *Die Zeit* vom 14.6.1968, S.9. Kiesinger sei zu seiner Zeit der einzige „Politiker von Statur“ gewesen, der in der Lage gewesen sei, die schwierige Aufgabe des Chefs der Regierung einer Großen Koalition zu meistern, vgl. Rundel, Kiesinger, S.107; Eschenburg, Zur politischen Praxis der Bundesrepublik, S.163 (im Juni 1969); Luda, Bundestag, S.136.

¹⁰⁰ Kohl, Der Weg, S.317; Weth, Regierungssprecher, S.148.

¹⁰¹ Kleinmann, Geschichte der CDU, S.301; Carstens, Erinnerungen, S.382–384.

¹⁰² Goethe, Faust I, Vorspiel auf dem Theater, Zitat: Direktor, Z.109f.

¹⁰³ Vorwort zum Einzelplan 04 im Bundeshaushalt 1967, BACh, BKA, B 136/4099. Der Bundeshaushalt wurde als förmliches Gesetz vom Bundestag verabschiedet (vgl. Art. 110 des GG), und somit stellte sein Vorwort zum Einzelplan 04 die einzige ausführlichere gesetzliche Bestimmung für das Bundeskanzleramt dar.

¹⁰⁴ Schreckenberger, Regierungschef zwischen Politik und Administration, S.604.

¹⁰⁵ Gros, Kanzleramt im Machtgeflecht, S.102f.; Korte, Konjunkturen des Machtwechsels, S.846.

Wichtig war zum einen die Organisationsgliederung des Amtes, da es ohne effiziente Strukturen die Politik nicht erfolgreich unterstützen konnte. Zum anderen mussten die Beamten fähig sein, geräuschlos und kontinuierlich für eine gute Zusammenarbeit innerhalb der Regierung zu sorgen.¹⁰⁶

Staatssekretäre

Der Chef des Bundeskanzleramtes (ChBK) war als beamteter Staatssekretär der Bundesregierung und des Bundeskanzleramtes tätig.¹⁰⁷ Seine wichtigste Funktion bestand darin, der politischen Spitze der Bundesrepublik die Organisation des Amtes verfügbar zu machen und mit der Leitung der Amtsgeschäfte den politisch tätigen Vorgesetzten, den Bundeskanzler, zu entlasten.¹⁰⁸ Der ChBK hatte die Pflicht des Bundeskanzleramtes zur Unterrichtung der Ministerien zu überwachen und darauf zu achten, dass diese sein Amt informierten.¹⁰⁹

Der neue Kanzler konnte bei der Besetzung des Staatssekretärpostens im Kanzleramt nicht auf enge Vertraute aus seiner Stuttgarter Umgebung zurückgreifen. In Bonn kannte er niemanden, dem er dieses wichtige Amt anvertrauen konnte. Seine erste Wahl fiel bereits am 27. Oktober 1966 auf den ehemaligen Stellvertreter von Staatssekretär Hans Globke, Josef Rust,¹¹⁰ der ihm zuerst zu- und dann am 22. November wieder abgesagt hatte. Rust zog es vor, die Aufgabe in der Firma, in der er angestellt war, zu einem guten Ende zu bringen.¹¹¹ Danach zog Kiesinger Wissenschaftsminister Gerhard Stoltenberg als ChBK mit Ministerrang in Betracht. Stoltenberg wollte aber in seinem Ministerium verbleiben.¹¹² Ferner waren noch eine ganze Reihe von weiteren Personen im Gespräch, darunter der bisherige Staatssekretär des Auswärtigen Amtes, Rolf Lahr,¹¹³ Wirtschaftsstaatssekretär Fritz Neef¹¹⁴ sowie ein Referent im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Gustav Adolf Sonnenhol¹¹⁵. Dann stand bereits der später tatsächlich berufene Karl Carstens auf der Liste von potentiellen Kandidaten.¹¹⁶ Noch drei Tage

¹⁰⁶ Leserbrief von Carstens zu „Der Macher“ (Spiegel-Artikel vom 1.2.1971, S.28–38), in: *Der Spiegel* vom 15.2.1971, S.7.

¹⁰⁷ Vom „Chef des Bundeskanzleramtes“ war in der GOBReg in § 23 Abs.1 die Rede, vom „Staatssekretär der Bundesregierung“ in § 7 Abs.1, § 16 Abs.2 u. 4, § 29 Abs.2, § 21 Abs.2.

¹⁰⁸ Echtler, Einfluß und Macht, S.121 u. 123.

¹⁰⁹ § 1 Abs.2 u. 3 der GOBReg; § 21 der GGO I; § 39 Abs.2, § 54 Abs.1, § 64 der GGO II.

¹¹⁰ Kroegel, Einen Anfang finden!, S.20.

¹¹¹ Informationsbericht von Robert Strobel vom 16. u. 24.11.1966, Nr.79 u. 81, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

¹¹² Informationsbericht von Robert Strobel vom 24.11.1966, ebd. Mit Stoltenberg soll Kiesinger eine Lösung als Kanzleramtsminister angestrebt haben, wie sie nachher mit Horst Ehmke unter Brandt verwirklicht wurde, vgl. Ehmke, Mittendrin, S.102.

¹¹³ Lahr, Zeuge, S.454; Informationsbericht von Robert Strobel vom 3.12.1966, Nr.86, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

¹¹⁴ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305; Informationsbericht von Robert Strobel vom 3.12.1966, Nr.86, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

¹¹⁵ Gassert, Kiesinger, S.531.

¹¹⁶ Vgl. dazu weiter unten.

nach der Wahl Kiesingers zum dritten Bundeskanzler der Bundesrepublik gab es noch keinen Staatssekretär der Bundesregierung.¹¹⁷ Kiesinger berief dann jedoch zunächst Werner Knieper zum Staatssekretär des Bundeskanzleramtes. Knieper war ab 1965 als Ministerialdirektor Hauptabteilungsleiter für die Rüstungswirtschaft und zeitweilig ständiger Vertreter des Staatssekretärs im Verteidigungsministerium gewesen.

Kiesinger berief Knieper, weil er einen Staatssekretär wollte, der noch nicht zu den politischen Spitzenbeamten zählte und niemandem verpflichtet war. Ferner suchte er einen Wirtschafts- und Finanzfachmann, weil er sich in der Außenpolitik selbst auskannte. Er hatten seinen ehemaligen Stuttgarter Mitarbeiter Manfred Rommel mit der Auswahl eines geeigneten Mannes beauftragt.¹¹⁸ Dieser hatte General Hans Speidel, den ehemaligen Stabschef seines Vaters, Erwin Rommel, gefragt, der Knieper vorgeschlagen hatte.¹¹⁹ Außerdem war Knieper von Volkmar Hopf, dem Präsidenten des Bundesrechnungshofes und früheren Staatssekretär auf der Hardthöhe, empfohlen worden.¹²⁰ Knieper war Kiesinger als guter Verwaltungsfachmann¹²¹ sowie als eine „Mischung von Robert McNamara und Hans Globke“ angepriesen worden, als ein „Mittelding zwischen modernem Verwaltungsmanager und dem herkömmlichen Kanzleibürokraten“.¹²² Mit ihm glaubte Kiesinger seine Vorstellungen von einer Neuorganisation und Leistungssteigerung des Amtes, die er für dringend notwendig hielt, in die Tat umsetzen zu können.¹²³ Er teilte seinem Kabinett daraufhin am 7. Dezember mit, dass er Knieper berufen werde.¹²⁴ Fünf Tage danach nahm dieser das erste Mal an einer Kabinettsitzung teil, auf der das Kabinett seine Berufung billigte.¹²⁵

¹¹⁷ Informationsbericht von Robert Strobel vom 3. 12. 1966, Nr. 86, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

¹¹⁸ Kiesinger hatte auch Adenauer gefragt, wem er die Leitung des Bundeskanzleramtes übergeben solle. Dieser empfahl ihm, darüber mit Globke zu sprechen, vgl. Adenauer an Kiesinger, 5. 12. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

¹¹⁹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 3. 12. 1966, S. 10, ACDP, NL Osterheld, 01-724; Informationsbericht von Robert Strobel vom 18. 11. 1967, Nr. 79, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

¹²⁰ Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004. Ansonsten hat Kiesinger kaum jemanden zu Knieper befragt, vgl. Krone, Tagebücher, Eintragung vom 20. 12. 1966, S. 528.

¹²¹ Neumaier, Bonn, S. 229.

¹²² Rüstow, Keine Säbel – leider bloß Kochlöffel, in: *Welt der Arbeit* vom 15. 9. 1967, S. 5. Robert Strange McNamara wurden außerordentliche Managementfähigkeiten zugeschrieben. Er arbeitete beim Automobilhersteller Ford, stieg dort zum Präsidenten auf und wurde Verteidigungsminister unter den US-Präsidenten John F. Kennedy und Lyndon B. Johnson. Hans Globke war von 1953 bis 1963 Chef des Bundeskanzleramtes und galt als sehr erfolgreicher Staatssekretär, unauffällig und einflussreich.

¹²³ Echtler, Einfluss und Macht, S. 220. Zur notwendigen Leistungssteigerung vgl. Kap. II.2.

¹²⁴ Kurzprotokollauszug der 57. Kabinettsitzung am 7. 12. 1966, BArch, BMF, B 126/51805. Zu Kniepers Lebenslauf: Henkels, In einem Haus voll großer Ruhe, in: FAZ vom 30. 1. 1967, S. 3.

¹²⁵ Kurzprotokollauszug der 58. Kabinettsitzung am 12. 12. 1966, TOP 1, BArch, BMF, B 126/51805; Knieper war bereits mit Wirkung vom 7. 12. 1966 zum Bundeskanzleramt versetzt worden und hatte an diesem Tag die Dienstgeschäfte aufgenommen. Offiziell

Doch hatten sich Kiesinger und Knieper vor ihrer Zusammenarbeit nicht persönlich kennengelernt, und bald sollte sich herausstellen, dass sie kein ideales Gespann abgaben und zwischen ihnen „die Chemie nicht stimmte“.¹²⁶ Wie sein Chef wollte Knieper nicht „in den Akten ersticken“ und ironische Distanz zu seiner politischen Umwelt halten. Während Kiesinger es vorzog, sich mündliche Vorträge in gestraffter Form halten zu lassen, neigte Knieper dazu, seine Auffassungen nach Möglichkeit schriftlich niederzulegen. Die knappen und präzisen Antworten, die Kiesinger erwartete, widersprachen Kniepers Stil.¹²⁷ Außerhalb des Hauses soll sich Knieper mehrmals negativ über den Kanzler und seinen Arbeitsstil geäußert haben, was ihm die Ungnade Kiesingers eintrug.¹²⁸ Ferner sitze Knieper „wie ein kleiner Oberinspektor, in sich gebückt, in der Kabinettsitzung“ und „habe sichtbar Angst, um etwas gefragt zu werden“.¹²⁹ Knieper war ohne politischen Ehrgeiz und hielt sich bei der Vorbereitung politischer Entscheidungen bewusst im Hintergrund. Er sagte über sich, er sei nicht der Typ, der sich an die Rockschoße des Kanzlers hänge, wobei er wisse, dass der Bundeskanzler Politiker als Berater bevorzuge.¹³⁰ Kiesinger aber wollte keinen Amtsverwalter, sondern einen Mann, der sowohl Akten bearbeiten als auch politisch vorausschauen konnte.¹³¹

Der neue Staatssekretär war ein Experte auf seinem Gebiet und bewusst parteilos geblieben. Die Autorität seinen Abteilungsleitern gegenüber war allerdings nicht übermäßig groß.¹³² So war bei ihm weder etwas von der „Dynamik McNamaras“ zu spüren, noch lief der innere Dienstbetrieb so geräuschlos wie bei „Adenauers Adlatus Globke“.¹³³

Im Februar 1967 äußerte sich Kiesinger kritisch darüber, dass Knieper Entscheidungen vor sich her schiebe.¹³⁴ Ende August 1967 führte der Kanzler mit Barzel, Strauß und Stücklen in Kreßbronn ein Gespräch über personelle Fragen, bei dem es unter anderem um die Neubesetzung des Staatssekretärspostens im Bundeskanzleramt ging.¹³⁵ Kiesinger ließ allerdings noch im September 1967 durch seinen Regierungssprecher verbreiten, er habe „volles Vertrauen“ zu Staatssekretär Knieper.¹³⁶ Dessen Ablösung war dennoch lediglich eine Frage der Zeit. Als

trat er seinen Dienst erst am Tag nach seiner Berufungsbestätigung durch das Bundeskabinett am 13. 12. 1966 an, vgl. Die Bundesministerien 1949–1999, S. 545.

¹²⁶ Walter/Müller, Chefs des Kanzleramtes, S. 481; Schröder, Carstens soll das Kanzleramt regieren, in: *Die Welt* vom 21. 9. 1967, S. 3.

¹²⁷ Echtler, Einfluß und Macht, S. 220f.; Hoff, Kiesinger, S. 138f.

¹²⁸ Kiesinger will sich von Knieper trennen, in: *Wiesbadener Kurier* vom 19. 7. 1967, S. 4.

¹²⁹ Informationsbericht von Robert Strobel vom 19. 5. 1967, Nr. 43, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

¹³⁰ *Der Spiegel* vom 5. 6. 1967, S. 39.

¹³¹ Strauch, Bonn macht's möglich, S. 69.

¹³² Schröder, Carstens soll das Kanzleramt regieren, in: *Die Welt* vom 21. 9. 1967, S. 3.

¹³³ Echtler, Einfluß und Macht, S. 221.

¹³⁴ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 11. 3. 1967, S. 67, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

¹³⁵ Besuch bei Bundeskanzler Kiesinger am 31. 8. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

¹³⁶ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

„glück- und einflußlos operierender“ Staatssekretär¹³⁷ wurde er nach dreizehnmonatiger Tätigkeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt.¹³⁸

Dass Knieper als Staatssekretär des Bundeskanzleramtes scheiterte, lag nicht nur an seinem Unvermögen. Kiesinger agierte als Chef oftmals ungerechtfertigt ungnädig. Knieper galt als ein Mann, der jeden Widerspruch hinnahm. Der Kanzler brauchte jedoch einen gleichwertigen Staatssekretär, der ihm bisweilen widersprach, weswegen sich zwischen ihnen kein Gleichklang einstellte.¹³⁹

Seinem Nachfolger hinterließ Knieper ein geordnetes Haus. Die Dinge, die er zu regeln übernommen habe, seien erledigt worden, meinte er zu Carstens. Auch Kiesinger bestätigte gegenüber Carstens, dass Knieper seine Aufgaben mit größter Sorgfalt und Hingabe erfüllt habe.¹⁴⁰ Horst Osterheld, seit 1960 Leiter der außenpolitischen Abteilung im Bundeskanzleramt, hatte Kiesinger allerdings bereits im April und dann noch einmal im Juni 1967 vorgeschlagen, den scheidenden Bundespressechef Hase zum Staatssekretär im Bundeskanzleramt zu machen. Kiesinger habe beim zweiten Mal zugestimmt. Im April habe Kiesinger noch keinen personellen Wechsel gewünscht. Der Plan mit Hase zerschlug sich allerdings „irgendwie“.¹⁴¹

Als Nachfolger von Werner Knieper berief Kiesinger den Staatssekretär im Verteidigungsministerium Karl Carstens. Nach eigener Aussage erfuhr Carstens Mitte August 1967 auf einer Dienstreise in Washington, D. C., von Kiesinger, der dort auf Regierungsbesuch war, dass er ihn als seinen neuen Staatssekretär im Kanzleramt ausgesucht habe.¹⁴² Weil Knieper und er nicht miteinander könnten, habe Kiesinger mehrere vertrauenswürdige Persönlichkeiten wegen einer möglichen Nachfolge konsultiert. Alle hätten übereinstimmend erklärt, nur Carstens „könne es machen“. Dieser war daraufhin „bass erstaunt“, wie er später schrieb. Nach einer Bedenkzeit sagte er am 21. August 1967 zu.¹⁴³ Ihm fiel die Entscheidung nicht

¹³⁷ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 274; vgl. auch: Henkels, Lokaltermin in Bonn, S. 101, der ihn den bis dahin „einflußlosesten Staatssekretär eines Bundeskanzlers“ nannte.

¹³⁸ Echtler, Einfluß und Macht, S. 220f.; Neusel, Besuch in Washington, S. 398.

¹³⁹ Neumaier, Bonn, S. 229; vgl. auch: Neusel im Interview mit dem Verfasser am 18. 8. 2004.

¹⁴⁰ Carstens, Erinnerungen, S. 349 u. 354.

¹⁴¹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragungen vom 11. 3. u. 5. 4. 1967, S. 67, ACDP, NL Osterheld, 01-724; Hase war gemäß der Vermutung des *Wiesbadener Kuriers* vom 19. 7. 1967, S. 4, nicht interessiert, war aber noch länger im Gespräch, vgl. PPP vom 18. 7. u. 19. 10. 1967.

¹⁴² Carstens weilte unabhängig davon als Verteidigungsstaatssekretär in den USA, um die Indienststellung eines neuen Zerstörers zu begleiten, vgl. AdG, 11. 8. 1967, S. 4344. Er kam daraufhin nach Washington, um Kiesinger zu berichten, vgl. Neusel, Besuch in Washington, S. 398; Carstens über ein Gespräch mit Kiesinger am 14. 8. 1967, BArch, NL Carstens, N 1337/659.

¹⁴³ Carstens, Erinnerungen, S. 347–350; Carstens über ein Gespräch mit Kiesinger am 21. 8. 1967, BArch, NL Carstens, N 1337/659. Kiesinger hatte in der Tat vor seiner Abreise in die USA mit Erwin Wickert und Günter Diehl über eine Berufung von Carstens gesprochen, vgl. Wickert, Die glücklichen Augen, S. 264. Nach dem Gespräch mit Carstens wurde das Thema Neuberufung noch in einem Kreßbronner Treffen diskutiert, vgl. Besuch bei Bundeskanzler Kiesinger am 31. 8. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

schwer, weil ihn seine rein administrativen Aufgaben auf der Hardthöhe nicht zufrieden stellten.¹⁴⁴

Kiesinger erinnerte sich, Carstens habe „sich gleich angeboten“, als er Kanzler wurde. Er habe „natürlich erwartet“, dass er Staatssekretär werde. Kiesinger habe Carstens, der zu den Atlantikern zählte, nicht genommen, weil er die Beziehungen zu Frankreich verbessern wollte, was bei einer Amtsübernahme von Carstens unglaublich gewesen wäre.¹⁴⁵

Die Berufung von Carstens auf den „wichtigsten Posten im Regierungsapparat“¹⁴⁶ ist nicht nur auf Empfehlungen zurückzuführen. Kiesinger war auch die Konstellation Carstens-Schröder im Verteidigungsministerium zu gefährlich,¹⁴⁷ weswegen die Ernennung von Carstens als Abwerbung gedeutet wurde.¹⁴⁸ Kiesinger hatte sich auch deshalb für Carstens entschieden, weil dieser als außerordentlich begabter Administrator bekannt war. Wegen Krankheit des Verteidigungsministers konnte der Wechsel von der Hardthöhe ins Palais Schaumburg allerdings erst zur Jahreswende 1967/1968 stattfinden.¹⁴⁹ Zur Vorbereitung traf sich Carstens mit Knieper am 24. November 1967 für eine Dreiviertelstunde.¹⁵⁰

Carstens charakterisierte die Zusammenarbeit mit Kiesinger als „nicht immer einfach“. Der Kanzler sei „kein disziplinierter Arbeiter“ gewesen und habe die zu bewältigenden Aufgaben „meist erst spät in Angriff“ genommen.¹⁵¹ Kiesinger konnte dagegen mit seinem neuen Mitarbeiter sehr zufrieden sein.¹⁵² In ihm fand er das lang gewünschte Pendant, das sich auf straffe Organisation und Aktenord-

¹⁴⁴ Schröder, Carstens soll das Kanzleramt regieren, in: *Die Welt* vom 21.9.1967, S.3. Zu der Entscheidungsfindung vgl. Oppelland, Schröder, S.695f.

¹⁴⁵ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S.19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Dass Carstens sich anbot, wird durch Wickert, *Die glücklichen Augen*, S.264, bestätigt. Carstens habe Kiesinger „im Januar geschrieben, er stehe für jedes Amt zur Verfügung“. Mit Atlantikern und ihren Gegnern, den Gaullisten, waren die Verfechter einer stärkeren Anbindung an die USA beziehungsweise an das Frankreich Charles de Gaulles' gemeint, vgl. Geiger, *Atlantiker gegen Gaullisten*.

¹⁴⁶ Carstens, *Erinnerungen*, S.349.

¹⁴⁷ *Der Spiegel* vom 9.10.1967, S.44. Der entscheidende Anstoß zu diesem Entschluss soll im Juli 1967 erfolgt sein, als die neue Regierungsmannschaft den Sparstift beim Verteidigungshaushalt ansetzen wollte, und es Carstens über alte AA-Beziehungen – Carstens war von 1955 bis 1966 im Auswärtigen Amt, zuletzt als ständiger Stellvertreter des Ministers – mit Hilfe westlicher Verbündeter gelang, eine Etatkürzung zu verhindern. Dadurch soll Kiesinger erkannt haben, dass ihm die Kombination Schröder-Carstens auf die Dauer gefährlich werden könnte, besonders da die beiden sich in der antigauillistischen Haltung gegenüber Strauß und Guttenberg einig waren, vgl. Echtler, *Einfluß und Macht*, S.222.

¹⁴⁸ *Der Spiegel* vom 9.10.1967, S.44, u. vom 10.6.1968, S.24.

¹⁴⁹ Carstens, *Erinnerungen*, S.350. Bereits Ende Oktober/Anfang November war es offiziell, dass Carstens zum 1.1.1968 ins Kanzleramt wechseln sollte, vgl. Carstens an Barzel, 3.11.1967, BArch, NL Barzel, N 1371/272. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Krankheit Schröders tatsächlich auf den Weggang seines Staatssekretärs zurückzuführen ist, vgl. Oppelland, Schröder, S.696.

¹⁵⁰ Tischkalender von Carstens für 1967, BArch, NL Carstens, N 1337/596.

¹⁵¹ Carstens, *Erinnerungen*, S.384.

¹⁵² Kiesinger bedankte sich in einem handschriftlichen Schreiben vom 15.5.1969 bei Carstens für dessen „loyale und oft genug mühselige Mitarbeit“, BArch, BKA, B 136/3753.

nung verstand¹⁵³ und ihm mit präzisiertem Vortrag und eigenen politischen Ideen diente¹⁵⁴. Ideen lieferte Carstens besonders auf dem Gebiet der Außen- und Verteidigungspolitik, auf dem er Fachmann war.¹⁵⁵ Ein solcher Mitarbeiter hatte Kiesinger in seiner engeren Umgebung gefehlt. Beide respektierten sich gegenseitig und Carstens galt auch menschlich als Gegenstück zu Kiesinger. Er verfügte über die Eigenschaften eines Managers und stand für geduldiges Verhandeln und Ausgleich. Im Gegensatz zu Kiesinger, der zu meditativen und philosophischen Betrachtungen neigte, blieb Carstens nüchtern und kühl, nicht ohne Phantasie, dennoch im Grunde „ein Beamter vom Scheitel bis zur Sohle“.¹⁵⁶ Der neue ChBK hatte das Haus unter Kontrolle; es wurde Carstens bescheinigt, dass sich mit ihm an der Spitze die Voraussetzungen Kiesingers für seine tägliche Regierungsarbeit ganz erheblich verbessert hätten.¹⁵⁷ Carstens gelang es, den Niedergang des Amtes aufzuhalten.¹⁵⁸

Zusätzlich zum beamteten Staatssekretär wurde zur Zeit der Großen Koalition das Amt des Parlamentarischen Staatssekretärs geschaffen. Im Schnellverfahren verabschiedeten CDU/CSU- und SPD-Fraktion den Gesetzentwurf über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre durch den Bundestag. Am 12. April 1967 ernannte der Bundespräsident erstmals Abgeordnete zu Parlamentarischen Staatssekretären.¹⁵⁹ Durch die Einführung der neuen Ämter sollte zum einen eine verbesserte Koordinierung zwischen Regierung und Parlament¹⁶⁰ und zum anderen eine Kabinettsreform erreicht werden. Es wurde festgestellt, dass ein Gremium mit 20 Mitgliedern – wie das Kabinett – seine Aufgaben nur bedingt ausüben könne.¹⁶¹ Mit dem Amt des Parlamentarischen Staatssekretärs wurde dem Bundeskanzler ein offizieller politischer Berater zur Seite gestellt.¹⁶² Außerdem erfolgte dadurch eine Trennung der Funktionen eines politischen Gehilfen und eines Koordinators.¹⁶³

Für das Bundeskanzleramt hatte sich Kiesinger Karl Theodor von und zu Guttenberg von der Schwesterpartei CSU gewählt. Für Guttenberg, der aus einer

¹⁵³ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S.19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁵⁴ *Der Spiegel* vom 10.6.1968, S.24.

¹⁵⁵ Szatkowski, Carstens, S.172–174 u. 190–193.

¹⁵⁶ Echter, Einfluß und Macht, S.222f.; *Der Spiegel* vom 10.6.1968, S.24.

¹⁵⁷ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S.274.

¹⁵⁸ Seemann, Entzaubertes Bundeskanzleramt, S.31. Kiesinger bescheinigte Carstens, dieser habe das „Haus einigermaßen in Ordnung“ gehalten, Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S.19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Szatkowski, Carstens, S.204f.

¹⁵⁹ Ernennung nach § 2 des ParlStSG; zum Parlamentarischen Staatssekretär allgemein vgl. Hefty, Die Parlamentarischen Staatssekretäre. Das Gesetz beschränkte sich nur auf die notwendigsten Vorschriften, um den Besonderheiten der Ressorts besser Rechnung tragen zu können, vgl. Lücke an Knieper, 19.12.1966, BAArch, BMBR, B 144/1940.

¹⁶⁰ Hüttl, Koordinierungsprobleme der Bundesregierung, S.13.

¹⁶¹ Hinrichs, Parlamentarischer Staatssekretär, S.28.

¹⁶² Laufer, Der Parlamentarische Staatssekretär, S.59.

¹⁶³ Schöne, Reichskanzlei, S.216; vgl. auch: Guttenberg, in: Nuscheler/Steffani, Umfrage, S.35.

oberfränkischen Adelsfamilie stammte, sprachen aus der Sicht Kiesingers mehrere Gründe. Er war ihm unter anderem von Adenauer nachdrücklich empfohlen¹⁶⁴ und von Strauß vorgeschlagen worden¹⁶⁵. Während Strauß mit Albert Leicht mit einem Parlamentarischen Staatssekretär von der CDU im Finanzministerium auskommen musste, wurde Kiesinger aus fraktionsinternen Kontrollbedürfnissen heraus ein CSU-Abgeordneter zugeordnet.¹⁶⁶

Kiesinger und Guttenberg kannten sich spätestens seit der gemeinsamen Zeit im Auswärtigen Ausschuss des Deutschen Bundestages (1957/1958), seit der sie ein freundschaftliches Verhältnis pflegten. Guttenberg hatte zudem den persönlichen Kontakt zwischen Kiesinger und Wehner im Jahr 1966 eingefädelt. Obwohl sich Guttenberg nicht übermäßig für Kiesinger als Kanzlerkandidaten eingesetzt hatte und sich auch Eugen Gerstenmaier als Kanzler hätte vorstellen können, sprach aus der Sicht Kiesingers für ihn, dass er den besten Zugang zum „Spiritus Rector“ der SPD, Herbert Wehner, hatte.¹⁶⁷ Guttenberg selbst beschrieb die telefonische Anfrage – noch vor der Bildung der Großen Koalition – so, als habe er mit einem solchen Vorschlag gerechnet und sich bereits dafür entschieden: „Es liegt auf der Hand, warum Kiesinger mich haben will: Nach dem Misslingen des ersten Versuchs habe ich auch diesmal Mittlerdienste geleistet, um die Große Koalition zu stande zu bringen; Mittlerdienste zu führenden Männern der SPD. Kiesinger weiß, daß ich Wehner kenne und schätze.“¹⁶⁸

Mit der Berufung Guttenbergs ins Kanzleramt war die Hoffnung verknüpft, die Verbindung zum stets aufmüpfigen Teil der Unionsfraktion, der CSU-Landesgruppe, zu verbessern.¹⁶⁹ Gerade dies war aber mit dem Oberfranken nicht zu erreichen. Er war in seiner eigenen Partei seit seinen Annäherungsversuchen an die SPD im Jahr 1962¹⁷⁰ überaus isoliert, ja „verhasst“. Dass ausgerechnet er die Verbindung zur Fraktion halten sollte, entbehrte deshalb nicht einer gewissen Ironie,¹⁷¹ da die CSU Guttenberg ablehnte.¹⁷² In einem Brief an Kiesinger schrieb der Baron: „Leider sagte mir Kollege Stücklen, daß es ihm noch nicht gelungen ist, den Widerstand im Vorstand der Landesgruppe der CSU gegen meine Benennung zum Staatssekretär beim Bundeskanzler zu beseitigen. Offenbar geht es um Pres-

¹⁶⁴ Adenauer an Kiesinger, 5. 12. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

¹⁶⁵ Guttenberg, Fußnoten, S. 125. Der Vorschlag von Strauß erfolgte, obwohl Guttenberg einer der schärfsten Gegner von Strauß gewesen sein soll, vgl. Görtemaker, *Geschichte der Bundesrepublik*, S. 440. Zu Konflikt und Versöhnung zwischen den beiden vgl. u. a.: Wirz, Guttenberg, S. 242–283; Strauß empfahl Guttenberg, da er der CSU über ihn eine Einwirkungsmöglichkeit in der Außenpolitik verschaffen wollte, vgl. Middendorf, *Politik*, S. 86f.

¹⁶⁶ Hinrichs, *Staatssekretär*, S. 18.

¹⁶⁷ Wirz, Guttenberg, S. 92f., 214, 224, 449, 452 u. 465.

¹⁶⁸ Guttenberg, Fußnoten, S. 124.

¹⁶⁹ Wirz, Guttenberg, S. 465. Dies bezeichnete Guttenberg auch als eine seiner Aufgaben, vgl. Guttenberg an Stücklen, 12. 10. 1967, ACSP, CSU-LG, 5. WP/115.

¹⁷⁰ Guttenberg, Fußnoten, S. 82. Diese Meinung vertrat ferner Strauß, vgl. Strauß an Guttenberg, 10. 4. 1967, ACSP, NL Strauß, BMF/335.

¹⁷¹ Gassert, Kiesinger, S. 532.

¹⁷² Strauß an Guttenberg, 10. 4. 1967, ACSP, NL Strauß, BMF/335: „Die Vorstandschaft der Landesgruppe der CSU erhebt nach wie vor schwerwiegende Bedenken gegen Ihre Ernennung.“ Vgl. auch: Geiger, *Atlantiker gegen Gaullisten*, S. 475f.

tigefragen. Weil nun aber das Plenum der Landesgruppe am 10. April 1967 mit der Sache befasst werden soll, werden diese ‚Argumente‘ dort wohl keine entscheidende Rolle spielen.“¹⁷³ Anstelle Guttenbergs wollte die CSU Richard Jaeger ins Bundeskanzleramt entsenden, weil dieser bei der Kabinettsbildung ohne Ministeramt geblieben war.¹⁷⁴ Neben ihm waren der Strauß-Vertraute Friedrich Zimmermann im Gespräch sowie Walter Althammer, Maria Probst, Leo Wagner¹⁷⁵ und Will Rasner. Letzterer wurde aufgrund seiner engen Verbindung zu Barzel von Kiesinger abgelehnt.¹⁷⁶

Nicht nur aus den Reihen der CSU gab es Stimmen gegen Guttenbergs Berufung, auch die Gegner einer Großen Koalition in der CDU lehnten ihn ab.¹⁷⁷ Darüber hinaus waren einige Atlantiker gegen den Gaullisten Guttenberg.¹⁷⁸ Seine Berufung sei für alle Hauptstädte ein negatives Zeichen – mit Ausnahme von Paris. Es war aber gerade der Gedanke, Paris ein deutliches Signal zu geben, der zur Berufung Guttenbergs beitrug. Nach einer Zeit betont proamerikanischer Politik sollte die Berufung des Gaullisten ein Versöhnungszeichen für Paris sein.¹⁷⁹ Kiesinger beharrte auf Guttenberg,¹⁸⁰ und als dann noch Strauß zugunsten Guttenbergs intervenierte,¹⁸¹ konnte dieser am 12. April 1967 wie die anderen Parlamentarischen Staatssekretäre die Ernennungsurkunde entgegennehmen.¹⁸²

Die Stelle im Bundeskanzleramt kann als ein später Lohn für Guttenbergs jahrelangen und allen Widrigkeiten trotzens Einsatz für ein befristetes Regierungsbündnis von Union und SPD¹⁸³ angesehen werden.¹⁸⁴ Mit Guttenberg wollte man das konservative Gegengewicht zum sozialdemokratischen Außenminister Brandt, der auf Bewegung in der Ostpolitik drängte, verstärken und ein Zeichen geben, dass man keineswegs die Westbindung auflösen werde.¹⁸⁵

Guttenberg bezeichnete sich selbst als „politisch-parlamentarischen Gehilfen des Regierungschefs“,¹⁸⁶ dessen Aufgabe es war, den Kontakt mit dem Parlament, mit

¹⁷³ Guttenberg an Kiesinger, 17.3.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/170.

¹⁷⁴ *Der Spiegel* vom 12.12.1966, S. 47.

¹⁷⁵ Bischoff, Die außenpolitische Konzeption, S. 249; *Der Spiegel* vom 24.4.1967, S. 52; *Das Handelsblatt* vom 22.12.1966, S. 1.

¹⁷⁶ Telefonat mit dem Chef am 24.3.1983, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁷⁷ Czaja, Unterwegs zum kleinsten Deutschland?, S. 299.

¹⁷⁸ Bei weiten Teilen der CDU war Guttenberg aber gut gelitten. Bei einem Guttenberg drohenden Parteiausschlussverfahren im Jahr 1962, aufgrund der an der Partei vorbei sondierten Koalitionsgespräche mit Wehner und der SPD, boten ihm Freunde aus der CDU einen Wahlbezirk auf CDU-Territorium und „Asyl“ bei den Christdemokraten an, vgl. Wirz, Guttenberg, S. 247.

¹⁷⁹ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 131.

¹⁸⁰ Besprechung bei Bundeskanzler Kiesinger am 27.1.1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; Guttenberg, Fußnoten, S. 125.

¹⁸¹ Strauß an Stücklen, 10.4.1967, ACSP, NL Strauß, BMF/335.

¹⁸² BArch, NL Guttenberg, N 1397/191.

¹⁸³ Vgl. auch: Leugers-Scherzberg, Wandlungen des Herbert Wehner, S. 329–339.

¹⁸⁴ Wirz, Guttenberg, S. 464f. Guttenberg selbst bezeichnete sich „seit langem als Anhänger der Großen Koalition“, vgl. Handschriftliche Notizen vom 24.2.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/32.

¹⁸⁵ Bischoff, Konzeption, S. 250; Wrangel, Bundestag, S. 112.

¹⁸⁶ Interview mit dem *Bayernkurier* im April 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/14.

der eigenen Fraktion,¹⁸⁷ mit dem Koalitionspartner SPD¹⁸⁸ und mit den Kirchen¹⁸⁹ zu gewährleisten. Seine Amtsbezeichnung sei „Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler“ und nicht „im Bundeskanzleramt“, deshalb müsse er ständig für das Gespräch mit dem Bundeskanzler bereitstehen, meinte er.¹⁹⁰ Seine Rolle sah er dabei vor allem darin, den Kanzler außenpolitisch zu beraten – besonders in den deutsch-französischen und deutsch-US-amerikanischen Beziehungen.¹⁹¹ Deshalb instruierte Kiesinger den für Außenpolitik zuständigen Abteilungsleiter, Horst Osterheld, er solle direkt mit Guttenberg zusammenarbeiten und weniger mit ihm. Osterheld nannte daraufhin Guttenberg den „gewissermaßen außenpolitischen Staatssekretär im Bundeskanzleramt“.¹⁹² Die Zusammenarbeit zwischen Kanzler und Parlamentarischem Staatssekretär funktionierte reibungslos.¹⁹³

Die Bewertungen des Nutzens oder Nachteils Guttenbergs für Kiesinger und somit für den Erfolg der Regierung gehen auseinander. Auf der einen Seite wurde in Guttenberg eine Unterstützung für Kiesinger gesehen. Carstens bestätigte die wichtigen Funktionen, die sein Kollege innerhalb des Bundeskanzleramtes erfüllte.¹⁹⁴ Guttenberg hielt den Kontakt zum Parlament, zur CDU/CSU-Fraktion und zur SPD aufrecht. Kiesinger bezeichnete seinen Parlamentarischen Staatssekretär als „eine große Hilfe“.¹⁹⁵ Andererseits wurde betont, dass es Guttenberg im politischen Alltag der Koalition nicht gelang, über den eigenen Schatten zu springen und sich mit der Rolle eines Vermittlers zwischen dem Kanzler und dessen Amt einerseits und den Mehrheitsfraktionen andererseits zufriedenzugeben.¹⁹⁶ Guttenberg vermochte deshalb Kiesinger nicht in dem gewünschten Maße¹⁹⁷ bei der Informationszufuhr aus Parlament und Parteien zu unterstützen. Die Unionsfraktion war unzufrieden mit der Kontaktpflege.¹⁹⁸ Die Kontroverse um die Be-

¹⁸⁷ So schrieb er beispielsweise an Barzel, er hoffe auf eine „enge und harmonische Zusammenarbeit“, vgl. Guttenberg an Barzel, 18.4.1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-274/3. Für Kiesinger verfasste er deshalb Entwürfe für eine Erklärung vor der Fraktion, z. B. Entwurf vom 25.6.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

¹⁸⁸ Kiesinger bat Guttenberg einmal bezüglich einer öffentlichen Forderung der FDP nach einer Regierungserklärung zu den Ergebnissen der deutsch-französischen Konsultationen, mit den Koalitionsfraktionen Kontakt aufzunehmen, vgl. Vermerk Neusels für Guttenberg vom 2.10.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

¹⁸⁹ Entsendung des deutschen Botschafters in den Vatikan, Gespräch mit Weihbischof Heinrich Tenhumberg am 27.1.1969, Vermerk Guttenbergs für Kiesinger, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

¹⁹⁰ Interview mit der *Rheinpfalz* von 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/14.

¹⁹¹ Vorschläge zur Gesprächsführung beim Gespräch mit US-Präsident Johnson, vgl. Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 12.8.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90; vgl. auch: Kiesinger an Guttenberg, 31.5.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93.

¹⁹² Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragungen vom 19. u. 26.4.1967, S.102, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

¹⁹³ Wrangel, Bundestag, S.112.

¹⁹⁴ Carstens, Erinnerungen, S.358.

¹⁹⁵ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁹⁶ Middendorf, Politik, S.89.

¹⁹⁷ Vgl. die oben bereits angeführten Äußerungen Kiesingers, zitiert nach: *Der Spiegel* vom 5.6.1967, S.38.

¹⁹⁸ Treffen Kiesingers mit den Abgeordneten Wörner u. Stark am 1.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; PPP vom 20.2.1968.

rufung Guttenbergs hatte bereits deutlich gemacht, dass er nicht der geeignete Kandidat war, um den Kontakt zur CDU/CSU-Bundestagsfraktion aufrechtzuerhalten. Kiesinger selbst hielt es allerdings für wichtiger, jemanden an seiner Seite zu haben, der verlässlich war, gemeinsame außenpolitische Auffassungen vertrat und ein gutes Verhältnis zu Wehner hatte.

Die Zusammenarbeit zwischen Knieper und Guttenberg war ebenfalls unproblematisch. Knieper hatte wenig Erfahrung im außenpolitischen Bereich. Deshalb kam es nicht zu Konflikten. Obwohl Knieper die Kontaktpflege zum Parlament oblag, liefen die Geschehnisse im Bundestag an ihm vorbei. Diese Aufgabe war Guttenberg übertragen worden.¹⁹⁹ Erst als Knieper immer öfter von Kiesinger übergangen und vom Informationsfluss abgeschnitten wurde,²⁰⁰ während Kiesingers Vertrauen in Guttenberg weiterhin bestand, fühlte er sich durch diesen an die Wand gespielt.²⁰¹

Nach dem Wechsel von Knieper zu Carstens änderte sich an dem Verhältnis zwischen Parlamentarischem und beamtetem Staatssekretär im Kanzleramt nichts.²⁰² Obwohl Carstens 1966 gegen die Einführung von Parlamentarischen Staatssekretären gewesen war, hat er mit Guttenberg „eng und vertrauensvoll zusammengearbeitet“.²⁰³ Als erste Amtshandlung bezeichnete Carstens seinen Antrittsbesuch bei Guttenberg. Nachdem sich beide vorher wegen außenpolitischer Diskrepanzen bekämpft hatten, galt es nun, an einem Strang zu ziehen.²⁰⁴ Dies funktionierte, und Carstens schrieb, dass sie nachher sogar Freunde wurden. Sie unterrichteten sich gegenseitig über alle wichtigen und den anderen betreffende Vorgänge.²⁰⁵ Umgekehrt lobte Guttenberg Carstens mit den Worten, dieser sei ein „hervorragender Könnner“.²⁰⁶ Zwischen den beiden Staatssekretären im Kanzleramt habe es nie „Kooperationsprobleme“ gegeben.²⁰⁷ Das umfangreiche Betätigungsfeld Guttenbergs wurde unter Carstens institutionalisiert und abgegrenzt, so dass Kompetenzkonflikte mit einzelnen Abteilungen, wie sie in Kniepers Amtszeit aufgetreten waren, vermieden wurden.²⁰⁸

Neben den Staatssekretären war der Persönliche Referent als Kiesingers engster Mit- und Zuarbeiter im Kanzleramt von besonderer Wichtigkeit. Unter Kiesinger hatte diese Stelle der Regierungsdirektor (später Ministerialrat) Hans Neusel inne. Carstens bezeichnete ihn als den „guten Geist des Hauses“, der „über alles Be-

¹⁹⁹ Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S. 432.

²⁰⁰ Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

²⁰¹ PPP vom 18. 7. 1967.

²⁰² Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S. 432.

²⁰³ Carstens, Politische Führung, S. 166f.

²⁰⁴ Zum Verhältnis Carstens-Guttenberg vgl. Szatkowski, Carstens, S. 166.

²⁰⁵ Carstens, Erinnerungen, S. 354; Schäfer, Der Parlamentarische Staatssekretär, S. 43. So besprach Carstens auch die Organisationsneugliederung des Bundeskanzleramtes mit Guttenberg, vgl. Vermerk von Carstens für Guttenberg vom 15. 5. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93. Zu den vorausgegangenen Streitigkeiten vgl. Gassert, Kiesinger, S. 535.

²⁰⁶ *Der Spiegel* vom 10. 6. 1968, S. 24.

²⁰⁷ Guttenberg, in: Nuscheler/Steffani, Umfrage, S. 35; vgl. auch: Vermerke von Carstens für Guttenberg vom 28. 8. 1968 u. 26. 9. 1968, BArch, BKA, B 136/3752; Vermerk Guttenbergs für Carstens vom 23. 4. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93.

²⁰⁸ *Der Spiegel* vom 10. 6. 1968, S. 25; Echtler, Einfluß und Macht, S. 223.

scheid wusste, absolut loyal war und eine enorme Arbeitskraft“ besaß.²⁰⁹ Dass Carstens Neusel schätzte, zeigt sich daran, dass er ihn später, als CDU/CSU-Fraktionsvorsitzender, von Kiesinger als Persönlichen Referenten übernahm und nach seiner Wahl zum Bundespräsidenten zum Staatssekretär des Präsidialamtes ernannte.

Hans Neusel war seit 1963 Persönlicher Referent von Kanzleramtschef Ludger Westrick gewesen und nach dem Regierungswechsel zunächst im Büro des neuen Staatssekretärs geblieben. Bereits Ende 1966 kamen die Abteilungsleiter zu Knieper und sagten ihm, dass das Kanzleramt aufgrund des Amtsstils des neuen Bundeskanzlers zu stark durcheinandergeraten sei.²¹⁰ Da Knieper ebenfalls neu sei, schlugen sie ihm vor, dem Kanzler Neusel als Persönlichen Referenten zu empfehlen. Für Abteilungsleiter Horst Osterheld war von vorneherein nur Neusel als Persönlicher Referent für Kiesinger in Betracht gekommen, „weil es keinen besseren“ gebe. Osterheld schrieb in sein Tagebuch, der Anfang sei im Kanzleramt „furchtbar“ gewesen und habe „viel Zeit und Kraft gekostet“, weil Kiesinger nicht sofort Neusel zum Persönlichen Referenten berufen habe.²¹¹ Kiesinger fragte dann Westrick nach dessen Meinung zu Neusel. Weil sein erster Eindruck von dem „jungen Mann“ nicht gerade positiv war, wollte sich Kiesinger ein Bild von seinem möglichen engsten Mitarbeiter machen. Westrick empfahl ihm Neusel,²¹² der daraufhin am 9. Januar 1967 Kiesingers Persönlicher Referent wurde.²¹³ Kiesinger bereute seine Entscheidung nicht.²¹⁴ Als Kniepers Stern im Kanzleramt immer mehr sank, wurde Neusel quasi Staatssekretär und fungierte bis zur Berufung des neuen Leiters als Chef.²¹⁵

Bis zur Ernennung Neusels hatte Kiesinger zunächst den letzten Persönlichen Referenten Erhards, Oberst Gerhard Stamp, übernommen.²¹⁶ Obwohl Stamp ein intelligenter und aufgeschlossener Mann war, stellte sich schnell heraus, dass zwischen ihm und Kiesinger „die Chemie nicht stimmte“.²¹⁷ Daraufhin übernahm

²⁰⁹ Carstens, *Erinnerungen*, S. 359.

²¹⁰ Zum Amtsstil Kiesingers vgl. Kap. II.2.

²¹¹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragungen vom 3. u. 23. 12. 1966, in: Osterheld, *Innenansichten der Macht*, S. 38f.; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004. Neusel war bereits unter Westrick als fleißiger und kompetenter „Aktienstudierer“ bekannt gewesen, vgl. *Der Spiegel* vom 6. 6. 1966, S. 40.

²¹² Vgl. die plastische Schilderung in: *Der Spiegel* vom 11. 6. 1979, S. 31.

²¹³ Zum Aufgabenkatalog vgl. Knieper an Stamp/Neusel/Dossmann, 9. 1. 1967, PA Neusel. Der im Schreiben Kniepers erwähnte Ulrich Dossmann war bereits unter Erhard Leiter des Ref. Z4 gewesen, in welchem die Eingaben und Petitionen aus der Bevölkerung an den Bundeskanzler bearbeitet wurden, vgl. Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004. Zur Berufung Neusels vgl. Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 7. 1. 1967, S. 23, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

²¹⁴ Henkels, *Lokaltermin in Bonn*, S. 101. Kiesinger lobte im Gespräch mit Bruno Kaiser am 22. 1. 1982 Neusel ausdrücklich als einen „Glücksfall“, Gesprächsnotiz, S. 19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

²¹⁵ Gassert, Kiesinger, S. 530; Henkels, *Der Kanzler hat die Stirn gerunzelt*, S. 68.

²¹⁶ Stamp war vor seiner Berufung zum Persönlichen Referenten in der Unterabteilung Ia (militärische Sachgebiete) im Kanzleramt tätig gewesen, vgl. *Organisation des Bundeskanzleramtes*, in: *Der Spiegel* vom 6. 6. 1966, S. 34.

²¹⁷ Gespräch Bruno Kaisers mit Neusel am 5. 8. 1980, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

Stamp die Leitung des Kanzlerbüros,²¹⁸ bis Kiesinger Ende des Jahres 1967 mit Friedrich Ruth einen ihm geeigneter erscheinenden Büroleiter berief. Ruth war als Vortragender Legationsrat Mitarbeiter der deutschen Botschaft in Washington gewesen. Er kannte die Familie Kiesinger, vor allem Kiesingers Tochter Viola, die in Washington lebte.²¹⁹ Der neue Büroleiter war wie Kiesinger Schwabe. Deshalb existierten Anknüpfungspunkte, als sich beide 1963 in Washington kennenlernten. Ruth nahm in Neusels Abwesenheit dessen Vertretung wahr und wurde von Alex Möller als „stellvertretender Persönlicher Referent“ Kiesingers bezeichnet.²²⁰

Organisation und Effizienzbewertung

Jeder Chef des Bundeskanzleramtes hat bisher die Organisationsstruktur seinen Vorstellungen und den Bedürfnissen des Bundeskanzlers anzupassen versucht und das Amt umstrukturiert.²²¹ Die Kontrolle über die Effizienz seines Hauses war für den Staatssekretär sehr wichtig, weil davon der Erfolg seiner Arbeit und vor allem der seines Vorgesetzten abhing.²²² Willy Brandt hielt diese Umstrukturierung nach der Regierungsübernahme für dringend nötig. Gemessen an der Ordnung des Bundeskanzleramtes sei die „so oft und heftig beklagte“ Organisation des Erich-Ollenhauer-Hauses eine „Musterordnung“.²²³ Kiesinger sah dies wie sein Vizekanzler. Nach Erhards und Westricks Unvermögen, das Kanzleramt zu steuern,²²⁴ zielte Kiesingers ganzes Bemühen darauf ab, diesen Apparat wieder in den Griff zu bekommen.²²⁵

²¹⁸ Zum Aufgabenkatalog vgl. Knieper an Stamp/Neusel/Dossmann, 9.1.1967, PA Neusel. Auch Oberst Stamp fungierte weiterhin nebenbei als Persönlicher Referent Kiesingers und begleitete in dieser Funktion den Bundeskanzler auf Reisen, vgl. Kiesingers Besuch in Hamburg anlässlich der Jahrestagung des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger am 19.9.1967, Vermerk der Senatskanzlei Ref. C III für Weichmann vom 12.9.1967, StA FHH, Senatskanzlei II/4708; ferner war Stamp Verbindungsmann des Kanzleramtes zum Verteidigungsministerium, so Kroegel, Einen Anfang finden!, S.35 Anm. 72.

²¹⁹ Organisationsplan des Bundeskanzleramtes, Bundeshaushaltsplan 1969, BArch, BKA, B 136/4102; Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004.

²²⁰ Gespräch Bruno Kaisers mit Friedrich Ruth am 15.3.1982, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Möller an Brandt/Nau/Schmidt/Wehner, 11.4.1968, AdsD, WBA, A11.4/8. In der Zwischenzeit war noch ein anderer Schwabe, Kiesingers ehemaliger Persönlicher Referent Ansgar Schwarzwälder aus Ministerpräsidententagen, im Gespräch gewesen, vgl. *Der Spiegel* vom 25.9.1967, S.188.

²²¹ Müller-Rommel/Pieper, Bundeskanzleramt, S.6.

²²² Echtler, Einfluß und Macht, S.134.

²²³ Brandt in der SPD-Präsidiumssitzung am 11.1.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV. Das Erich-Ollenhauer-Haus war die Bonner Parteizentrale der SPD.

²²⁴ Vgl. u. a.: *Der Spiegel* vom 5.6.1967, S.38; PPP vom 28.12.1967; Sontheimer, Grundzüge, S.160.

²²⁵ Mehrere Autoren beklagten, das Bundeskanzleramt funktioniere nicht richtig. So schrieb Gross, der Aufbau des Kanzleramtes weise keine erkennbare Gliederung auf, sondern stelle sich als „Akkumulation von Referaten“ dar, vgl. Dem Kanzler ins Stammbuch. Wir werden nach mittelalterlichen Methoden regiert, in: *Die Zeit* vom 2.12.1966, S.9. Wilhelm Hennis meinte in der FAZ vom 28.10.1966, S.5, das Bundeskanzleramt sei vernachlässigt worden und würde den Bundeskanzler nicht mehr darüber informieren, was in den Ressorts vorgehe.

Die kaum verhüllte Unzufriedenheit des neuen Kanzlers mit seinem relativ kleinen Beamtenapparat und mit dessen Arbeitsweise fand einigen Niederschlag in der Tagespresse.²²⁶ Als Grund dieses Unbehagens kann angenommen werden, dass das Amt nicht mehr den Anforderungen entsprach. Auch Schmidt äußerte in seiner ersten Zwischenbilanz der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion, dass das Bundeskanzleramt personell und organisatorisch relativ langsam in Gang komme. Es müsse nunmehr rasch arbeitsfähig werden.²²⁷

Kiesinger hatte von seinem Amt die Vorstellung, dass es von einer „Kontrollbehörde“ in einen „Kristallisationspunkt guter, positiver Ideen“ umzuwandeln sei. Es solle ihm „ohne hektische Betriebsamkeit mit der Ruhe eines Rolls-Royce-Motors“²²⁸ durch Auswahl und Aufbereitung der Informationen aus Bundesregierung, Parlament, Parteien und Presse und durch die Erstellung von Analysen und Alternativen die notwendigen Entscheidungshilfen liefern.²²⁹ Außerdem sollten die Ministerien vom Kanzleramt Anregungen erhalten und die „oft auseinanderstrebenden Ressorts“ koordiniert werden.²³⁰

So ging der neue Chef des Bundeskanzleramtes daran, unter Rücksprache mit zwei seiner Vorgänger, Hans Globke und Ludger Westrick, die Regierungszentrale umzustrukturieren. Der „Novize im Kanzleramt“ schnitt die Abteilungen durch zahlreiche Referatsverschiebungen und eine neue Ordnung ganz auf Kiesingers Ansprüche zu.²³¹ Der Leiter einer aufgelösten Abteilung, Karl Hohmann, wechselte ins Bundespresseamt.²³² Ministerialdirektor Hohmann war der Einzige, der von Kiesinger in die „politische Wüste“ geschickt wurde,²³³ weil er im Kanzleramt der wichtigste Mitarbeiter des bisherigen Bundeskanzlers Erhard gewesen war.²³⁴ Hohmann konnte ausgewechselt werden, da er nur mit Ministerialdirektor

²²⁶ Schröder, Carstens soll das Kanzleramt regieren, in: *Die Welt* vom 21. 9. 1967, S. 3; Kiesinger im Interview, in: *Stuttgarter Zeitung* vom 5. 12. 1966, S. 3. Kiesinger beschwerte sich, das Amt sei personell nicht genügend ausgerüstet, vgl. Informationsgespräch Kiesingers mit Hörfunk-Journalisten am 20. 3. 1969, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2. Im Bundeskanzleramt existierten Posten für 10 B-, 49 A13-16- und 67 A2-12-Stellen, zusammen also 126 Beamte der verschiedenen Dienstgruppen, dazu kamen noch 77 Angestellte und 29 Arbeiter, vgl. Einzelplan 04 des Bundeshaushalts für 1967, S. 5f., BArch, BKA, B 136/4099.

²²⁷ Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 11. 4. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59.

²²⁸ *Der Spiegel* vom 5. 6. 1967, S. 38.

²²⁹ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 218.

²³⁰ Kiesinger im Hintergrundgespräch mit Hans-Werner Graf Finck von Finckenstein am 5. 12. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/1.

²³¹ *Der Spiegel* vom 5. 6. 1967, S. 38. Zur Organisation unter Knieper vgl. Knoll, Bonner Bundeskanzleramt, S. 150-157.

²³² Dort hatte Hase für ihn eine passende Stelle finden sollen, vgl. PPP vom 9. 1. 1967.

²³³ Behrendt, Bundeskanzleramt, S. 44; Klein, „Auf den Weihnachtsmann schießt man nicht“, S. 51f.

²³⁴ Zu Hohmann vgl. Krugmann, Maßanzug aus zweiter Hand. Idealistische Reformvorstellungen – harter politischer Alltag, in: *Der Volkswirt* vom 30. 9. 1966, S. 1937-1939, hier: S. 1938; Hohmann führte die „Brigade Erhard“ an – so wurden Erhards engste Vertraute genannt, vgl. Ackermann, Mit feinem Gehör, S. 42 – und war Leiter des Kanzlerbüros gewesen, vgl. Organisation des Bundeskanzleramtes, in: *Der Spiegel* vom 6. 6. 1966, S. 34.

Werner Krueger zu tauschen brauchte und auch dessen Amt direkt dem Bundeskanzler unterstand.²³⁵

Einen erneuten Umbau erlebte das Bundeskanzleramt unter Karl Carstens im Frühjahr 1968.²³⁶ Ziel war erneut eine größere Effektivität. Carstens gedachte sie durch Straffung der Dienstwege sowie Konzentration und gleichmäßige Belastung der Abteilungen zu erreichen.²³⁷ Weil durch die Reformen Kniepers weder eine klare Kompetenzabgrenzung noch ein reibungsloser Geschäftsablauf gelungen war, war der Umbau notwendig geworden.²³⁸ Nach den Knieper'schen Veränderungen fasste das neue Organisationsstatut die Referate entsprechend ihren Aufgabengebieten „logisch“ zusammen. Das hatten zum Teil persönliche Rücksichten bislang verhindert.²³⁹ Ministerialdirigent Günter Bachmann, Leiter der für Sicherheitsfragen zuständigen Unterabteilung, wechselte in der Folge vom Kanzleramt ins Innenministerium.²⁴⁰ Solche freiwilligen Wechsel kamen Carstens gelegen. Er wollte neue Mitarbeiter seiner Wahl ins Bundeskanzleramt holen und konnte dies nur, wenn Altgediente Platz machten.²⁴¹ Kiesinger hatte bereits versucht, alle Beamten ab dem Rang eines Ministerialrats zu politischen Beamten zu machen, um einen personellen Wechsel zu ermöglichen, war aber mit diesem Vorstoß gescheitert.²⁴²

Carstens lag die Koordinierung innerhalb des Hauses am Herzen, weswegen er wöchentliche Konferenzen mit den Abteilungsleitern und den zwanzig Referenten einführte. Montagvormittags hielt er zuerst die Referentenbesprechungen ab, da-

²³⁵ Jahn an Brandt, 21.2.1967, AdsD, WBA, A7/16. Nach seiner Zeit im Bundespresseamt sollte er Botschafter in Paris werden, vgl. Vermerk für Carstens vom 8.7.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

²³⁶ Schreiben von Carstens an Krueger, 15.5.1968, in welchem von der gerade laufenden Neuorganisation die Rede war, vgl. BArch, BKA, B 136/3751. Beschlossen wurde der Umbau im Juli 1968, vgl. Carstens an Kiesinger, 9.7.1968, BArch, NL Carstens, N 1337/588. Gültig wurde der neue Organisationsplan durch die Hausmitteilung 9/68 vom 20.8.1968, vgl. Die Bundesministerien 1949-1999, S.533. Zur Organisation unter Carstens vgl. Knoll, Bonner Bundeskanzleramt, S.157-162; Carstens, Erinnerungen, S.358. Vgl. auch die Entwürfe der Neuorganisation des Bundeskanzleramtes vom 22.2.1968 u. 8.3.1968, BArch, NL Carstens, N 1337/586.

²³⁷ *Der Spiegel* vom 10.6.1968, S.24; Fehrenbach, Drei Säulenheilige stützen das Palais Schaumburg, in: *Stuttgarter Zeitung* vom 21.8.1968, S.3.

²³⁸ Echter, Einfluß und Macht, S.223.

²³⁹ *Der Spiegel* vom 14.8.1967, S.25, u. vom 10.6.1968, S.25.

²⁴⁰ Vgl. auch: Carstens an Benda, 18.6.1968, BArch, BKA, B 136/3750. Kiesinger lobte Bachmann gegenüber Benda in einem Schreiben vom 19.6.1968 in den höchsten Tönen und meinte, er würde auf ihn nur wegen der Wichtigkeit der Aufgabe verzichten, vgl. ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001. Nach langem Zögern übernahm der Innenminister Bachmann, vgl. Benda an Kiesinger, 5.7.1968, BArch, Bestand Benda, N 1564 MD/16545; Barzel an Kiesinger, 27.2.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

²⁴¹ *Der Spiegel* vom 14.8.1967, S.25, u. vom 10.6.1968, S.25.

²⁴² Echter, Einfluß und Macht, S.223f.; Eschenburg, Proporz im Kanzleramt?, in: *Die Zeit* vom 1.9.1967, S.9. Hans-Dietrich Genscher behauptete, er „könnte den Kollegen der CDU auf jeden Fall bestätigen, daß Beamte im Bundeskanzleramt beim Kanzlerwechsel 1966 anders beschäftigt worden sind, als das vorher der Fall war“. (StenB BT, 6. WP, 8. Sitzung am 5.11.1969, S.249C.) Von solchen Fällen ist allerdings – bis auf den genannten Hohmann – nichts bekannt.

nach folgte die Sitzung mit den Abteilungsleitern, um die mittwochs stattfindende Kabinettsitzung vorzubereiten.²⁴³

Kanzler Kiesinger war – wie bereits beschrieben – kein Freund „einsamer Entschlüsse“.²⁴⁴ Er führte daher zur besseren Abstimmung der Regierungspolitik und der Arbeit im Palais Schaumburg Lagebesprechungen ein. In der „Kleinen Lage“ wurden täglich Berichte und Mitteilungen aus allen Gebieten der Staatstätigkeit vorgetragen und diskutiert. Sie ging seit Beginn des Jahres 1967 aus dem zehnmütigen morgendlichen Pressevortrag hervor²⁴⁵ und fand unter der Woche morgens um 8.30 oder 9.00 Uhr im Kanzlerbungalow statt²⁴⁶. Ein ganz wesentlicher Vorteil dieser Lagebesprechung bestand darin, dass viele wichtige Personen „ohne große Schreibereien“ informiert wurden und sich abstimmen konnten.²⁴⁷ Zu ihr kamen der Chef des Bundeskanzleramtes, die beiden Chefs des Presse- und Informationsamtes, der Leiter des Kanzlerbüros, die drei Abteilungsleiter, hin und wieder der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes²⁴⁸ und der Chef des Bundesnachrichtendienstes zusammen²⁴⁹. Ferner wurde der Verbindungsmann zwischen Bundeskanzleramt und Presseamt, Franz Hange, eingeladen.²⁵⁰ Jeder dieser engsten Berater Kiesingers sagte offen seine Meinung. Ihm ging es bei diesen Treffen um Tendenzen, die sich in den großen Tageszeitungen abzeichneten.²⁵¹ Der Kanzler forderte darüber hinaus langfristige Analysen.²⁵² Die „Kleine Lage“ war Kiesingers eigentliche Informationszentrale.

Die „Kleine Lage“ wurde ergänzt durch die einmal wöchentlich stattfindende „Große Lage“, die jeden Donnerstagmorgen²⁵³ in einem größeren Kreis im Klei-

²⁴³ Tischkalender von Carstens für 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/597. So hatte er es auch schon im Verteidigungsministerium gehalten, vgl. Tischkalender von Carstens für 1967, BArch, NL Carstens, N 1337/596.

²⁴⁴ Diehl, Kiesinger, S. 200.

²⁴⁵ Bereits im Januar 1967 gab es eine regelmäßige Presseschau mit Vorträgen von Hase, Ahlers und einem weiteren Vertreter des BPA, vgl. *General-Anzeiger* vom 14./15. 1. 1967, S. 4. Diese Morgenvorträge fanden zu Beginn nicht jeden Tag statt. Als Kiesinger vom Kanzleramt in den Bungalow umzog, wurde es problematischer, vgl. Aufzeichnungen vom 6. 1., 19. 5. u. 15. 6. 1967, BArch, B 145/3990. *Der Spiegel* schrieb am 15. 1. 1968, S. 16, diese Lagebesprechung sei aus der Nahostkrise (6-Tage-Krieg im Juni 1967) hervorgegangen.

²⁴⁶ Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

²⁴⁷ *Der Spiegel* vom 15. 1. 1968, S. 16; vgl. auch: Carstens, Politische Führung, S. 192.

²⁴⁸ Hier war wahrscheinlich der Parlamentarische Staatssekretär gemeint, vgl. Brandt an Kiesinger, 1. 2. 1969. Der Außenminister bat den Bundeskanzler, dass Jahn die Möglichkeit erhalten solle, an den Lagebesprechungen [handschriftlich daneben geschrieben: „nach Ansicht von Herrn Neusel „kleine Lage“] teilzunehmen. Brandt dazu weiter: „Ich verspreche mir davon nicht nur gelegentlichen Nutzen zu meiner Unterrichtung, nicht nur auf außenpolitischem Gebiet, sondern glaube auch, daß Herr Jahn seinerseits dadurch besser in der Lage wäre, einen Beitrag zu der gerade in den nächsten Monaten so wichtigen, möglichst engen Zusammenarbeit zwischen uns zu leisten.“ (BArch, NL Carstens, N 1337/590.)

²⁴⁹ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 399.

²⁵⁰ *Der Spiegel* vom 14. 10. 1968, S. 32. Hange war ebenfalls für die Parteiarbeit des Kanzlers zuständig, vgl. Vermerk Hanges für Kiesinger, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-104/2.

²⁵¹ *Der Spiegel* vom 14. 10. 1968, S. 32.

²⁵² Osterheld an Carstens, 22. 10. 1968, BArch, BKA, B 136/4102.

²⁵³ Ref. III A/2 an Carstens, 9. 12. 1968, BArch, BKA, B 136/4802.

nen Kabinetssaal tagte. Teilnehmer waren außer dem Bundeskanzler der Chef des Bundeskanzleramtes, die Abteilungsleiter, die beiden Pressesprecher, der Staatssekretär im Verteidigungsministerium, begleitet von einem Offizier der Unterabteilung S II (Feindnachrichten und Abwehrfragen), ein Staatssekretär aus dem Auswärtigen Amt und die Präsidenten des Bundesnachrichtendienstes und Bundesamtes für Verfassungsschutz.²⁵⁴ Diese Lagebesprechung war in erster Linie zur Unterrichtung des Kanzlers über außen- und sicherheitspolitische Fragen eingerichtet worden.²⁵⁵ Ab Ende 1968 fand sie nach Sachgebieten geordnet statt. Die „Große Lage“ konnte andauern, wenn Kiesinger sie bereits verlassen hatte.²⁵⁶ Der Kanzler charakterisierte diese Runde als Versuch, die Erkenntnisse der Nachrichtendienste als „Quellenmaterial in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen“.²⁵⁷ Er reagierte häufig auf einen Vortrag, weswegen die Lagebesprechungen eine über die reine Information hinausgehende richtungweisende Bedeutung bekommen konnten. In ihnen wurden vielfach Beschlüsse gefasst oder wichtige Elemente künftiger Entscheidungen vorläufig festgelegt.²⁵⁸

Ein Teilnehmer der Besprechungen, Günter Diehl, charakterisierte die „Lagen“ als ein „vorzügliches und durch nichts zu ersetzendes Gremium“ zur gegenseitigen Unterrichtung und zur Meinungsbildung wichtiger Akteure. Sie hätten sich als effizientes Führungsinstrument des Bundeskanzlers bewährt. Es sei „sehr leger“ zugegangen, und es habe den einen oder anderen Ausflug in Philosophie, Literatur, Geschichte und Religion gegeben, der immer der Analyse und der Beschlussfassung dienlich gewesen sei.²⁵⁹ Osterheld bestätigte dies und schrieb, dass sie intern die „Kleine Lage“ das „petit lever“ und die Große das „grand lever“ nannten – „in etwas spöttischer Anlehnung an die zeremonielle Institution Ludwigs XIV.“. Dabei seien die Lagen aber unentbehrliche Führungsinstrumente gewesen.²⁶⁰

Neben den Lagebesprechungen wurde eine weitere Neuerung im Kanzleramt eingeführt. Ende des Jahres 1966 machte der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung in einem Gutachten den Vorschlag, einen Stab einzurichten, der den Regierungschef dabei unterstützen sollte, Konzepte zur Ausübung seiner Richtlinienkompetenz zu erarbeiten. Kiesinger nahm diesen Vorschlag auf, zumal er sich davon gleichzeitig ein besseres Ansehen der Regierung in der Öffentlichkeit und eine Verbesserung seiner Position gegenüber den Ressorts versprach.²⁶¹ Regierungssprecher Karl-Günther von Hase verkündete deshalb wenige

²⁵⁴ Echtler, Einfluß und Macht, S. 223 u. 227 Anm. 55.

²⁵⁵ *Der Spiegel* vom 14. 10. 1968, S. 36; Carstens, Politische Führung, S. 192; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

²⁵⁶ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 22. 10. 1968, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

²⁵⁷ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

²⁵⁸ Carstens, Politische Führung, S. 192; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

²⁵⁹ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 399; Carstens, Politische Führung, S. 192, schrieb ebenfalls, dass sie sich „sehr bewährt“ hätten.

²⁶⁰ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, S. 174, ACDP, NL Osterheld, 01-724; vgl. auch: Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 38.

²⁶¹ Schatz, Auf der Suche, S. 26.

Wochen nach Kiesingers Amtseinführung die Einrichtung eines solchen Planungsstabes. Als Leiter berief Kiesinger auf Drängen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Ministerialdirektor Werner Krueger, den früheren stellvertretenden Bundespressekchef.²⁶² Dieser konnte aufgrund der Berufung von Ahlers zum Stellvertretenden Leiter des Presse- und Informationsamtes in das neue Amt überwechseln.

Der Planungsstab sollte Kiesingers Einfluss auf die Ressortminister stärken.²⁶³ Nach dem Modellvorschlag seines Leiters war er vornehmlich ein Instrument des Kanzlers für die Ausübung seiner Richtlinienkompetenz und für die Kontrolle ihrer Anwendung.²⁶⁴ Die neue Abteilung blieb allerdings weit hinter den in sie gesetzten Erwartungen zurück. Gegen Ende der Großen Koalition führte sie in der politischen Realität nur noch ein Schattendasein. Zu einer rationalisierten Regierungspolitik vermochte der Planungsstab in den zweieinhalb Jahren seines Bestehens nur in sehr geringem Maße beizutragen. Der Versuch einer vorausschauenden Koordinierung der Ressortarbeit kam über das Stadium theoretischer Formulierungen in internen Arbeitspapieren nicht hinaus.²⁶⁵ Hierfür sind mehrere Gründe zu nennen. Die Anfang 1967 beginnenden Bemühungen zum Aufbau stießen bald auf Hindernisse. Besonders die Ressorts waren wenig geneigt, für diesen Stab qualifizierte Beamte freizustellen. Im Kanzleramt selbst erwies sich die Rekrutierung ebenfalls als sehr schwierig, da die Fachabteilungen im Planungsstab eine Gefahr für ihre Position sahen.²⁶⁶ Entgegen der ursprünglichen Konzeption²⁶⁷ wurde er schließlich in die Amtshierarchie eingegliedert. Das erschwerte die Arbeit des Stabes, weil er keine Sonderstellung mit direktem Vorspracherecht beim Kanzler bekam. Dazu wirkte sich destruktiv aus, dass Kruegers Abteilung nicht immer die Informationen aus dem Bundeskanzleramt und den Ministerien erhielt, auf die sie bei ihrer Projektarbeit angewiesen war.²⁶⁸ Zudem soll Krueger als Leiter des Planungsstabes mit seinen Aufgaben überfordert gewesen sein.²⁶⁹ Kanzleramtsmitarbeiter Klaus Seemann hatte bereits wenige Monate nach Beginn des Stabsaufbaus an den Finanzminister geschrieben: „Das Projekt des Planungsstabes scheint mir

²⁶² Heck an Kiesinger, 1. 12. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-004; Hase an Kiesinger, 16. 12. 1966, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-004; Interview Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 12, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

²⁶³ Vermerk Guttenbergs für Heck vom 27. 5. [1967], BArch, NL Guttenberg, N 1397/53; Süß, „Wer aber denkt für das Ganze?“, S. 352.

²⁶⁴ Bebermeyer, Regieren ohne Management?, S. 30. Bebermeyer war bereits unter Erhard kommissarisch im Kanzleramt für die mittel- und langfristige Planung tätig gewesen, vgl. Organisation des Bundeskanzleramtes, in: *Der Spiegel* vom 6. 6. 1966, S. 34. Brandt äußerte dagegen Kiesinger gegenüber, die wissenschaftliche Beratung solle vielmehr auch der Arbeit der Bundesregierung zugutekommen, vgl. Brandts Ausführungen in der SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdSD, SPD-PV. Zu seiner Aufteilung vgl. Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 10. 1. 1969, BArch, BKA, B 136/3753.

²⁶⁵ Süß, „Wer aber denkt für das Ganze?“, S. 355.

²⁶⁶ Schatz, Auf der Suche, S. 26.

²⁶⁷ Vgl. u. a.: PPP vom 27. 1. 1967.

²⁶⁸ Gespräch Bruno Kaisers mit Neusel am 5. 8. 1980, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305; Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S. 28.

²⁶⁹ Bachem, Orientierungen, S. 34f.; Zundel, Hofstaat oder Kanzlerstab?, in: *Die Zeit* vom 28. 7. 1967, S. 3; Informationsbericht von Robert Strobel vom 1. 8. 1968, Nr. 42, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/20.

in diesem Hause tot zu sein. So stümperhaft und dilettantisch wie es offenbar aufgezo- gen wird, kann es nur zu einem Fehlschlag kommen.“²⁷⁰

Neben den Kanzleramtsmitarbeitern sahen auch die Hauptverantwortlichen die neue Abteilung kritisch. Staatssekretär Knieper konnte in der Schaffung von Planungskapazität keinen Vorteil erkennen. Sein Nachfolger Carstens stand dem Planungsstab ebenfalls skeptisch gegenüber, da er negative Erfahrungen im Auswärtigen Amt gemacht hatte.²⁷¹ In seinen Memoiren zitierte er die Worte, die Bertolt Brecht den Chef einer „Bettlerplatte“, Peachum, in der Dreigroschenoper sagen ließ²⁷²: „Ja, mach nur einen Plan / Sei nur ein großes Licht / Und mach dann noch ’nen zweiten Plan / Gehn tun sie beide nicht.“²⁷³

Ferner sah der Staatssekretär das organisatorische Dilemma des Planungsstabes: Entweder er besitze eine überschaubare Größe, dann seien seine Aufgaben zu weit gesteckt – oder er bekomme Personalaufstockung und Material, dann würde er jedoch in großem Umfang Arbeit leisten, die schon die Ressorts verrichteten.²⁷⁴

Kiesinger war zu realistisch, um über langfristigen Zielen gegenwärtige Aufgaben zu verkennen. Ihm ging es um gegenwartsnahe Problemlösungen. Deshalb unternahm er nichts, um die Situation des Stabes zu verbessern. Außerdem erlahmte sein Interesse an der neuen Institution rasch²⁷⁵ – wenn es denn jemals wirklich bestanden hatte²⁷⁶. Im Nachhinein beurteilte der Kanzler den Planungsstab als „viel zu langsam“. Als Institution sei er „völlig unausgereift“ gewesen und daher „nicht zu gebrauchen“.²⁷⁷ Der Planungsstab scheiterte zudem an der Konstruktion der Großen Koalition. Deren politische Grundsatzentscheidungen wurden weitgehend außerhalb des Bundeskanzleramtes vorbereitet.²⁷⁸ Er hätte zu einem Koordinierungsinstrument der Regierungspolitik werden können, wenn er mit der Sozialdemokratie zusammengearbeitet hätte. Diese misstraute aber dem Leiter des Stabes, weil er vorher im Bundespresseamt beschäftigt gewesen war.²⁷⁹

Vom Kanzler wurde gesagt, er lese keine Akten.²⁸⁰ Kiesingers Vorgänger im Amt des baden-württembergischen Ministerpräsidenten, Gebhard Müller, vermisste bei ihm gar den Fleiß und den Sinn für das Praktische. Manfred Rommel schrieb oben-

²⁷⁰ Seemann an Strauß, 14. 4. 1967, ACSP, NL Strauß, BMF/160.

²⁷¹ Schatz, Auf der Suche, S. 27; Carstens, Erinnerungen, S. 358f.; eine andere Ansicht vertritt: Szatkowski, Carstens, S. 170–172.

²⁷² Carstens, Erinnerungen, S. 358.

²⁷³ Brecht, Dreigroschenoper, S. 291.

²⁷⁴ Handschriftlicher Entwurf von Carstens für Kiesinger vom 10. 1. 1969, BAArch, NL Carstens, N 1337/590.

²⁷⁵ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 275; Süß, „Wer aber denkt für das Ganze?“, S. 356; Schatz, Auf der Suche, S. 27; Bebermeyer, Regieren ohne Management?, S. 31.

²⁷⁶ Kiesingers Engagement zur Einrichtung war nicht sonderlich groß, vgl. Informationsbericht von Robert Strobel vom 24. 2. 1967, Nr. 17, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

²⁷⁷ Interview Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 12 u. 61, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

²⁷⁸ Süß, „Wer aber denkt für das Ganze?“, S. 356.

²⁷⁹ Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S. 344f.

²⁸⁰ So Eschenburg, Letzten Endes, S. 81, über Kiesinger während dessen Ministerpräsidentenzeit; Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 38, u. vom 5. 6. 1967, S. 38f.; Knorr, Kiesinger, S. 336.

drein, dass ihm solide, methodische Verwaltungsarbeit lästig gewesen sei, denn er habe alles auf den „letzten Drücker“ gemacht.²⁸¹ Noch bei Beginn der Koalition ging das Gerücht herum, die SPD lehne Kiesinger als Bundeskanzler ab – nicht wegen dessen NS-Vergangenheit, sondern weil er „faul“ sei.²⁸² Im Bundeskanzleramt hatten die Mitarbeiter bald herausgefunden, dass der neue Chef das Aktenstudium nicht besonders schätzte²⁸³ und sich lieber Vorträge halten ließ. Als sich einmal die Papiere auf seinem Schreibtisch türmten, wies der Bundeskanzler einen Beamten an, dieser solle die Akten „wegschaffen“, er verliere den Überblick.²⁸⁴

Kiesinger, auch das sprach sich schnell im Haus herum, war ein anspruchsvoller Chef, der nicht mit Kritik und Zurechtweisung sparte. So unterbrach er einen vortragenden Abteilungsleiter nach einigen Minuten mit den Worten: „Bitte, noch mal von vorne, aber verständlicher.“²⁸⁵ Es kam nicht selten vor, dass der Kanzler seine Mitarbeiter brüskierte und sie von oben herab behandelte.²⁸⁶ Viele, die unter Kiesinger gearbeitet haben, berichteten davon, was für ein schwieriger Vorgesetzter er gewesen sei. Er sei nicht gerade pfleglich mit seinen Mitarbeitern umgegangen. Dass Kiesinger im Umgang mit seinen Mitarbeitern kein Vorbild war, zeigen die Aussagen Manfred Rommels, der für ihn maßgeblich die erste Regierungserklärung mit ausgearbeitet hatte und ihn aus seiner Stuttgarter Zeit sehr gut kannte, wobei seine Einschätzung des dritten bundesdeutschen Kanzlers ansonsten positiv ausfiel. Es sei nicht leicht gewesen, etwas zu schreiben, was er zu billigen bereit war.²⁸⁷ So habe ihm fast jedes Papier missfallen, das ihm vorgelegt wurde. Kiesinger hatte sich nicht immer unter Kontrolle und schimpfte gern über Vorlagen.²⁸⁸ Er sei ein „unglaublich anstrengender Chef“ gewesen, der sich über Kritik „mächtig“ ärgern konnte.²⁸⁹ Es wird der Satz eines Staatssekretärs überliefert, der gesagt habe, so wie von Kiesinger sei er noch nie „angeschissen“ worden.²⁹⁰ Staatssekretär Barth berichtete im Mai 1967, das Amt „gleiche einem verstörten, nervösen Haufen, der aus einer Angst in die andere falle“.²⁹¹

Kiesinger verlangte über die regelmäßig geforderten Aufzeichnungen hinaus ständig Analysen aktueller und grundsätzlicher Art. Diese las er dann selten. Zudem hatte er nur gelegentlich Zeit, sich die vorbereiteten mündlichen Vorträge an-

²⁸¹ Rommel, *Trotz allem heiter*, S.139 u. 168; Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004.

²⁸² Informationsbericht von Robert Strobel vom 17.11.1966, Nr.80, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

²⁸³ Zu Kiesingers Arbeitsmethoden vgl. Gassert, Kiesinger, S.359f.

²⁸⁴ Kiesinger Anekdoten, S.67.

²⁸⁵ Ebd. Ähnliches berichtete Rundel, Kiesinger, S.8, Kiesingers ehemaliger Persönlicher Referent in Stuttgart.

²⁸⁶ Informationsbericht von Robert Strobel vom 1.3.1967, Nr.18, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19; *Der Spiegel* vom 5.6.1967, S.39.

²⁸⁷ Rommels Feststellung wurde von vielen geteilt, vgl. ders., *Für das Ganze*, S.222.

²⁸⁸ Rommel, *Trotz allem heiter*, S.140, 142, 163 u. 177. Seine Zornesausbrüche wegen „schlechter Arbeit“ seien berichtigt gewesen, vgl. z.B.: Rommel, *Trotz allem heiter*, S.143–145; Ascherson, Kiesinger, S.32.

²⁸⁹ Rommel, *Trotz allem heiter*, S.165.

²⁹⁰ Casdorff/Rohlinger, *Kreuzfeuer*, S.187.

²⁹¹ Informationsbericht von Robert Strobel vom 19.5.1967, Nr.43, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

zuhören.²⁹² Er wusste selbst, dass er kein bequemer Chef im Bundeskanzleramt war. Ein „bequemer Chef“ sei kein guter Chef, entgegnete er seinen Kritikern. Dass er leicht verstimmt sei, wollte er nicht dementieren, er meinte aber, seine Mitarbeiter würden ihm „wahrscheinlich zugestehen“, dass es nie lange andauere.²⁹³ Des Kanzlers Verhalten wirkte sich trotzdem negativ auf die Effizienz seines Amtes aus.²⁹⁴ *Der Spiegel* schrieb, dass der Regierungsstil sich mit Kiesinger geändert habe: der neue Bundeskanzler führe die Amtsgeschäfte in der Manier eines Souveräns.²⁹⁵ Das Nachrichtenmagazin zitierte einen Beamten des Bundeskanzleramtes mit den Worten, dass Kiesinger vielleicht noch lernen müsse zu regieren, „herrschen könne er schon“.²⁹⁶ Der Personalratsvorsitzende des Kanzleramtes, Seemann, schrieb, er habe aus Kiesingers vorhergehender Wirkungsstelle, Stuttgart, gehört und bereits in den wenigen Wochen seiner Amtsführung bis Weihnachten 1966 bestätigt gesehen, dass sein Führungsstil eher dem des Sonnenkönigs Ludwig XIV. als dem eines modernen Managers entspreche. Er bezeichnete Kiesinger als „Serenissimus“ und seinen Führungsstil als „neofeudalistisch“.²⁹⁷

Bei Kiesingers Umgang mit der Verwaltung waren größere Reibungen unvermeidlich.²⁹⁸ Gleich nach seinem Amtsantritt rüttelte er das Kanzleramt so durch, dass sich innerhalb von vier Wochen fast Verzweiflung bei den Beamten breitmachte.²⁹⁹ Der erwähnte Personalratsvorsitzende sprach von einer „vergifteten Atmosphäre“, die Kiesinger durch sein Verhalten im Bundeskanzleramt herbeigeführt habe.³⁰⁰ Neusel meinte, die Arbeitsatmosphäre sei „ab und an gestört“ gewesen. Kiesinger habe aber seine Mitarbeiter nicht immer nur „fertig gemacht“, obwohl er „oft Kritik, auch verletzend Kritik geübt“ habe. Seemann wurde dagegen von Neusel als „Querulant, Störenfried“ bezeichnet. Die Führungsriege des Kanzleramtes konnte ihn allerdings nach seiner Wahl zum Personalratsvorsitzenden nicht mehr loswerden,³⁰¹ obwohl sie dies mit einem Disziplinarverfahren versuchte.³⁰²

²⁹² Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 5.2.1967, S.65, ACDP, NL Osterheld, 01-724, in: Osterheld, Innenansichten der Macht, S.40. Vgl. als Beispiel: Kiesinger forderte „neben zahlreichem Material zu aktuellen Fragen u.a. [...]“ (Unterstreichungen im Original), daraufhin schrieb Osterheld in einem Vermerk für Carstens vom 22.10.1968, „diese Aufträge sind ohne Verstärkung des Mitarbeiterstabes nicht zu erfüllen, zumal die Herren von Gruppe II/1 – worauf ich schon wiederholt hinwies – schon jetzt ständig Überstunden in einem Maße leisten müssen, wie keine andere Arbeitseinheit des Hauses.“ (BArch, BKA, B 136/4102.)

²⁹³ Hermann, Kiesinger, S.68. Neusel bestätigte im Interview mit dem Verfasser am 18.8.2004, dass Kiesinger nicht nachtragend war.

²⁹⁴ Strauch, Bonn macht's möglich, S.69.

²⁹⁵ *Der Spiegel* vom 5.6.1967, S.38.

²⁹⁶ Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S.38. Dagegen ging Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S.260, davon aus, dass Kiesinger dem Bundeskanzleramt zeigte, dass er regieren könne.

²⁹⁷ Seemann, Entzaubertes Bundeskanzleramt, S.25–28. Zu „Serenissimus“ vgl. ebenfalls: Kusterer, Kanzler, S.285.

²⁹⁸ So die Einschätzung Rommels, Trotz allem heiter, S.182.

²⁹⁹ Gassert, Kiesinger, S.529.

³⁰⁰ Seemann, Entzaubertes Bundeskanzleramt, S.31.

³⁰¹ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004.

³⁰² Selbach an Carstens, 29.1.1968, BArch, NL Carstens, N 1337/586; Vermerk von Carstens für Abtl. I vom 11.11.1968, BArch, BKA, B 136/3752. Gemäß telefonischer Aus-

Der Kanzler konsultierte ferner die Abteilungsleiter des Kanzleramtes nicht in politischen, sondern lediglich in Sachfragen.³⁰³ Daraus resultierten unter anderem Spannungen zwischen ihm und Osterheld.³⁰⁴ Dass Kiesinger niemanden aus Stuttgart mitbrachte, noch nicht einmal seinen Persönlichen Referenten Ansgar Schwarzwälder,³⁰⁵ wirkte sich dagegen beruhigend aus.³⁰⁶ Osterheld vermutete, die Schwaben wollten nicht länger unter Kiesinger arbeiten.³⁰⁷ Kiesingers Behandlung seiner Mitarbeiter und die Vernachlässigung des Amtes waren die eine Seite – die andere war, dass sich das Bundeskanzleramt seinen wichtigen Funktionen personell, unter anderem durch Fehlbesetzungen an wichtigen Stellen, nicht gewachsen zeigte.³⁰⁸ Viele Beamte hatten unter Kniepers Vorgänger Westrick ein geruhsames Leben geführt, was sich nun ändern sollte.³⁰⁹ Kiesinger merkte später in einem Interview an, das Kanzleramt sei „ein Laden“ gewesen, welcher auf jedem Gebiet mit zweitrangigen Leuten besetzt gewesen sei.³¹⁰ Diese Klage Kiesingers über die Qualität der Beamten, die er bereits in ähnlicher Weise während seiner Kanzlerschaft äußerte,³¹¹ sah *Die Zeit* als „nicht unbegründet“ an.³¹²

kunft von Seemann vom 21. 6. 2006 wurde dies über eine Angelegenheit im Krone-Ministerium versucht, in der er sich als Personalratsvorsitzender quergestellt hatte.

³⁰³ Zundel, Hofstaat oder Kanzlerstab?, in: *Die Zeit* vom 28. 7. 1967, S. 3; Echtler, Einfluß und Macht, S. 221; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

³⁰⁴ Friedrich Ruth meinte im Gespräch mit Bruno Kaiser am 22. 12. 1981, Diehl und Ahlers hätten Osterheld „ausgestochen“, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Osterheld selbst äußerte, er sei zu ernst für Kiesinger gewesen, Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, S. 70, ACDP, NL Osterheld, 01-724; vgl. auch: Schlie, Osterheld, S. 22. Zu Kiesingers Auswechslungsabsichten vgl. Gassert, Kiesinger, S. 532; Wickert, Die glücklichen Augen, S. 264f. u. 272f.; Sahm, Diplomaten, S. 218.

³⁰⁵ Kiesinger habe auch dessen Vorgänger, Otto Rundel, gefragt, der habe aber abgelehnt, vgl. Rundel, Kiesinger, S. 10.

³⁰⁶ Rommel, Trotz allem heiter, S. 162. Für Osterheld war es sehr verwunderlich, dass kein Stuttgarter, trotz guter Positionsangebote, bleiben wollte, vgl. Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 3. 12. 1966, S. 8, ACDP, NL Osterheld, 01-724; vgl. auch: Gassert, Kiesinger, S. 528.

³⁰⁷ Osterheld, Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard, S. 381.

³⁰⁸ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 218. Auf die gefürchteten „Blitzaufträge“ Kiesingers reagierte das Amt meist mit hilfloser „Panik“, vgl. Rüstow, Keine Säbel – leider bloß Kochlöffel, in: *Welt der Arbeit* vom 15. 9. 1967, S. 5; Zundel, Hofstaat oder Kanzlerstab?, in: *Die Zeit* vom 28. 7. 1967, S. 3.

³⁰⁹ Walter/Müller, Chefs des Kanzleramtes, S. 481. Dass das Amt von Westrick heruntergewirtschaftet worden war und sich in einem „völlig desorganisierten“ Zustand befand, wurde durch Seemann bestätigt, vgl. Seemann an Strauß, 2. 12. 1966, ACSP, NL Strauß, BMF/160.

³¹⁰ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

³¹¹ CDU-Bundesvorstandssitzung am 17. 7. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 627.

³¹² Zundel, Bonn, Adenauer-Allee Nr. 141. Das Kanzleramt – Schaltzentrale der Macht, in: *Die Zeit* vom 4. 9. 1970, S. 44; eine andere Ansicht wird dagegen vertreten in: Leserbrief von Carstens zu „Der Macher“ (Spiegel-Artikel vom 1. 2. 1971, S. 28–38), in: *Der Spiegel* vom 15. 2. 1971, S. 8; so auch die Einschätzung Neusels im Interview mit dem Verfasser am 18. 8. 2004.

Als Knieper ein halbes Jahr lang nur Staatssekretär auf Abruf war, entstand ein Vakuum, in dem sich der Konkurrenzkampf „munter entfalten“ konnte.³¹³ Erst die politische Präzision seines Nachfolgers Carstens unterstützte Kiesingers Regierungsstil. Allerdings konnte sie sich im Kanzleramt nicht voll auswirken. Ein neuer Hausherr benötigte für die Ausrichtung seines Amtes auf seinen Führungsstil ein bis zwei Jahre,³¹⁴ Carstens hatte lediglich 21 Monate zur Verfügung.³¹⁵ Eine ineffiziente Organisationsstruktur³¹⁶ führte – besonders bis zur zweiten Strukturreform im Jahr 1968 – dazu, dass das Bundeskanzleramt seine wichtigen Funktionen nicht erfüllen konnte.³¹⁷ Außerdem arbeiteten die Referate nicht mit-, sondern gegeneinander. Jeder Mitarbeiter wünschte ein Informationsmonopol zu errichten, das ihm einen Vorsprung verschaffte und ihn besser dastehen ließ.³¹⁸ Das Amt mühte sich zu wenig um politische Koordination. Es funktionierte nur noch wie eine „Letterbox“: Vorschläge aus den Ministerien wurden ungeprüft weitergeleitet. Dadurch wurde das Kabinett überfordert. Die Regierungszentrale stand, bedingt durch ihren organisatorischen, personellen, technischen und baulichen Zustand,³¹⁹ bald unter dem Vorwurf der Inkompetenz. So verlor sie Ansehen und Einfluss auf die Arbeit der Ressorts. Bei Differenzen mit den Bundesministerien konnte das Bundeskanzleramt sich nicht durchsetzen.³²⁰

Einer dieser anhaltenden Konflikte bestand zwischen Kanzleramt und Auswärtigem Amt. Brandt beschwerte sich, das Amt regiere ihm in die Außenpolitik hinein.³²¹ Im Kreßbronner Kreis erklärte er, es dürfe nicht der Eindruck entstehen, dass die Beamten des Bundeskanzleramtes quasi Vorgesetzte der Ressortminister seien.³²² Staatssekretär Georg Ferdinand Duckwitz, der ab Oktober 1967 im Aus-

³¹³ Fehrenbach, Drei Säulenheilige stützen das Palais Schaumburg, in: *Stuttgarter Zeitung* vom 21.8.1968, S.3; Zitat in: Neumaier, Bonn, S.229.

³¹⁴ Korte, Konjunkturen des Machtwechsels, S.846. Seemann meinte in einem Schreiben an Strauß vom 2.12.1966, es würde mindestens ein Jahr dauern, bis das Kanzleramt wieder aktionsfähig sei, ACSP, NL Strauß, BMF/160.

³¹⁵ Von sich selbst sagte Carstens, Erinnerungen, S.354, dass seine Amtszeit zu kurz gewesen sei, um bleibende Spuren zu hinterlassen.

³¹⁶ Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S.28.

³¹⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.218.

³¹⁸ Internes Kurzgutachten zur Neuorganisation des Bundeskanzleramtes vom 15.2.1968, S.4, ACDP, NL Gumbel, 01-142-003/1.

³¹⁹ Gutachten über die Organisation des Bundeskanzleramtes vom Dezember 1971, S.8, ACDP, NL Gumbel, 01-142-003/1. Die baulichen Mängel verhinderten – das Amt war über verschiedene Alt- und unzulängliche Neubauten in Bonn verteilt –, dass das Kanzleramt zu einer „denkenden und operativen Einheit“ werden konnte, vgl. Interview des Verfassers mit Schmidt am 17.11.2005.

³²⁰ Dyson, Federal Chancellor's Office, S.367. Der Abtl. I während der ersten Regierung Brandt sprach von einem „Bundesbriefkasten“, zitiert nach: *Der Spiegel* vom 1.2.1971, S.29.

³²¹ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004; Brandt, Begegnungen und Einsichten, S.183, schrieb von „Störungen und manche[n] sachlich unververtretbaren Interventionen aus dem Kanzleramt“, die fast zur Aufgabe seines Amtes geführt hätten. Zu diesem Bereich vgl. auch: Szatkowski, Carstens, S.173–175.

³²² Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 13.8.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

wärtigen Amt zu Brandts engsten Beratern gehörte,³²³ bestätigte Anfang August des Jahres 1969 in einer bitteren Bilanz die Bevormundung. Das Bundeskanzleramt habe im Laufe der Zeit durch seine personelle Besetzung „unerträgliche Formen“ angenommen. Dort sei ein Auswärtiges Amt „en miniature“ aufgebaut worden. Die „Gedanken des Bundeskanzleramtes“ würden vorher nicht mit dem Auswärtigen Amt besprochen, vielmehr lasse das Kanzleramt das Außenministerium Aufzeichnungen und Vermerke ausarbeiten, um sie anschließend zu korrigieren oder neu zu formulieren. Es entstehe „Leerlauf“ und eine „Vergeudung an Zeit und Arbeitskraft“. Statt enger Zusammenarbeit sei eine „Gegeneinanderarbeit“ etabliert worden. Das Kanzleramt habe ohne Kenntnis des Bundesaußenministeriums außenpolitische Sondierungen vorgenommen und Botschaftern unmittelbar Weisungen gegeben.³²⁴

Diese Einmischungen empfand Brandt zu Recht als Eingriff in seine Ressortautonomie. In der Tat hatten Osterheld und seine außenpolitische Abteilung genaue Vorstellungen, was sie wissen wollten. Sie gaben sich nicht mit selektiven Informationen zufrieden, sondern wollten den vollen Durchblick haben, um sich für den Kanzler ein eigenes Bild machen zu können.³²⁵ Osterheld suchte dabei das Erbe des „ersten, großen Nachkriegskanzlers, den er bewundert hatte“, nach Kräften zu bewahren. Dies ging wiederum nur durch „Hineinregieren“.³²⁶ Die Folge war, dass es zwischen Außenministerium und Kanzleramt zu keinem Miteinander kam und dass Kiesinger nur noch selten Informationen aus Brandts Ressort erhielt.³²⁷

Die defizitäre Zusammenarbeit zwischen Bundeskanzleramt und Auswärtigem Amt war ein besonders drastischer Fall, doch auch die anderen Minister wollten sich vom Kanzleramt nicht bevormunden lassen.³²⁸ Dies ging so weit, dass Kiesinger die Ressorts bitten musste, ihn bei Staatsbesuchen über alle in Betracht kommenden Probleme zu unterrichten. Beim letzten Auslandsaufenthalt habe seine Unkenntnis negative Auswirkungen gehabt, klagte Kiesinger etwas vage.³²⁹

Das labile Gleichgewicht innerhalb der Großen Koalition verschärfte die Situation noch. Daher konnte das Kanzleramt seine Funktion der Kontrolle über die Ressorts nicht mehr wie in kleinen Koalitionen wahrnehmen.³³⁰ Die Schnittstelle

³²³ Georg Ferdinand Duckwitz war ab 27.10.1968 Nachfolger von Klaus Schütz, der wiederum Nachfolger von Heinrich Albertz als Regierender Bürgermeister von Berlin wurde.

³²⁴ Vermerk von Duckwitz für Brandt vom 2.8.1969, in: AAPD 1969, II, Dok. 254.

³²⁵ So Neusel im Interview mit dem Verfasser am 18.8.2004.

³²⁶ Baring, Machtwechsel, S. 135.

³²⁷ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S. 19, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Bestätigt wird dies durch ein Schreiben Kiesingers an Brandt vom 12.4.1967, in dem sich der Bundeskanzler beschwerte, dass weder er noch sein Amt schnell genug über ein wichtiges Schreiben aus dem Vatikan vom Bundesaußenministerium informiert worden seien, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001. Auch ansonsten hat Kiesinger das Auswärtige Amt gern kritisiert, so beispielsweise einmal im Kabinett, vgl. Vermerk Jahns für Brandt vom 23.5.1967, AdsD, NL Jahn/1214.

³²⁸ Schönhoven, Wendejahre, S. 692.

³²⁹ Kurzprotokollauszug der 79. Kabinettsitzung am 17.5.1967, außerhalb der TO, BArch, BMF, B 126/51807.

³³⁰ Echtler, Einfluß und Macht, S. 221. Auch Neusel bestätigte im Interview mit dem Verfasser am 18.8.2004, dass es bisweilen Reibungsflächen mit den „andersfarbigen Ressorts“ gegeben habe.

Bundesministerien-Bundeskanzleramt und die Koordinierung der Ressorts war tatsächlich eine Hauptschwachstelle der Koalition. Besonders der Informationsfluss in alle Richtungen war nicht mehr gewährleistet, stellte ein Gutachten zur Organisationsanalyse fest, das die Heidelberger Studiengruppe für Systemforschung 1969 vorlegte. In dem Bericht hieß es weiter, das Amt habe die Übersicht über den Geschäftsablauf innerhalb der Bundesregierung und insbesondere über Gesamtzusammenhänge verloren.³³¹ Die Informationen erreichten das Kanzleramt nicht, weil dem der sach- und personenbezogene „natürliche Ressortegoismus“ entgegenstand.³³² Ohne starke Zentralgewalt – die sich in großen Koalitionen nicht zu entwickeln vermochte – konnten sich die Bundesminister(ien) stärker auf sich selbst zurückziehen und versuchen, ihre Macht auszubauen. Das von Carstens beklagte „selbstherrliche“ Verhalten mancher Minister und ihrer Ressorts war die Folge. Dass dies der Bundesregierung im Ganzen schadete, wurde auch von Brandt nicht bestritten.³³³

Carstens sah das Problem des Informationsdefizits durchaus. Im Kabinettsausschuss zur Reform der Bundesregierung wies er darauf hin, dass die Information des Bundeskanzlers und seines Amtes verbessert werden müsste. Gegenüber dem Kanzleramtsplanungsstab machte Carstens einen Vorschlag für die Neufassung von § 3 der Geschäftsordnung der Bundesregierung: Er plädierte dafür, dass die Ressorts Kanzler und Kanzleramt deutlich umfassender unterrichten sollten.³³⁴ Die Ressorts wehrten sich allerdings gegen die Bemühungen,³³⁵ das Bundeskanzler-

³³¹ Jochimsen, *Artisten im Kanzleramt*, S. 41; Seemann, *Abschied von der klassischen Ministerialverwaltung*, S. 14 Anm. 33. Die Studiengruppe war vom Kanzleramt beauftragt worden, eine Systemanalyse des Amtes durchzuführen, um festzustellen, ob das Amt in seiner Organisationsstruktur den jetzigen und künftigen Aufgaben gewachsen sei, ob eine Erweiterung der Aufgaben auch organisatorische Änderungen nötig machen würde, wie die Informationsflüsse von außerhalb in das Amt, innerhalb des Amtes und von ihm nach außen beschaffen sein sollten, wo Mängel bestanden u. a. m.; hierzu wurde auch eine interne Arbeitsgruppe gebildet, vgl. Vermerk von Carstens für die Abtl. vom 3. 12. 1968, BArch, BKA, B 136/3994.

³³² Carstens, *Politische Führung*, S. 190f.; Zitat aus: Kiesinger im Interview, in: *Rhein-Zeitung* vom 15./16. 4. 1967, S. 3. Dass „verständlicherweise jedes Ressort um seine eigenen Vorstellungen kämpft“, hatte Kiesinger bereits in seiner ersten Regierungserklärung eingeräumt, StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3659C.

³³³ Carstens kommentierte, die „außerordentliche[n] Schwierigkeiten, die sich bei der laufenden und regelmäßigen Information des Bundeskanzleramtes über die Vorgänge in den Ministerien ergeben“, seien zu beheben, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 13. 8. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010. Es sei nur an die Konkurrenten innerhalb der eigenen Unionsparteien – beispielsweise Schröder im Verteidigungsministerium – erinnert, auch die Ministerien, die von der SPD übernommen worden waren, gingen aus verständlichen Gründen mit Informationen nicht mehr so freigiebig um, wie noch in den kleinen Koalitionen (1949–1966).

³³⁴ Zu den Änderungen vgl. Vermerk von Carstens für Abtl. I vom 16. 5. 1969, BArch, BKA, B 136/3753.

³³⁵ In einer internen Stellungnahme zweifelte sogar das Amt selbst die Vereinbarkeit mit Art. 65 Satz 2 des GG an, vgl. Vermerk des Ref. II/3 für Abtl. II, BArch, BKA, B 136/4648.

amt zu einer Art Oberministerium umzubauen.³³⁶ Die Änderung der Geschäftsordnung kam nicht zustande.³³⁷ Abgesehen von den Koordinierungsschwierigkeiten gelang es Kiesingers Kanzleramt nicht, so auf die Ministerien einzuwirken, dass sie im Sinne der Bundesregierung „Politik aus einem Guss“ betrieben und gemeinsam den Erfolg der Koalition angestrebt hätten.³³⁸ Auch während der Regierungszeit Kiesingers geriet die Personalrotation zwischen Bundeskanzleramt und Bundesministerien ins Stocken. Sie hatte sich als Selektionsprinzip insofern bewährt, als das Kanzleramt über die besten Fachkräfte der Ministerien verfügte und seinerseits qualifizierte Beamte als Quasi-Delegierte in die Ressorts „entsandte“. ³³⁹ Gegenüber Ernst Benda äußerte der Kanzler deshalb Mitte des Jahres 1968, er strebe an, künftig einen „häufigen“ Austausch von Beamten seines Hauses mit denen der Bundesressorts vorzunehmen.³⁴⁰ Weil der Kanzler selbst bei der einfachen Versetzung eines Beamten innerhalb der Bundesregierung nicht tun und lassen konnte, was er wollte, scheiterte dieser gute Wille an der Personalpolitik der auf Eigenständigkeit pochenden Kabinettskollegen.³⁴¹

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Bundeskanzleramt wie vorgesehen als Sekretariat für die Bundesregierung tätig war und die Kabinettsvorlagen den vorgegebenen Weg von den Ressorts zur offiziellen Regierungszentrale gingen. Das Amt begnügte sich damit, die Vorlagen aus den Ministerien zur Kenntnis zu nehmen und auf ihrer Grundlage die Kabinettsitzungen vorzubereiten. Konstruktive, kompromissfindende Koordinierungsprozesse konnte das Bundeskanzleramt nicht in die Wege leiten. Das Bundeskanzleramt wurde zum reinen Sekretariat der Bundesregierung mit technischen Aufgaben.

Das Amt war daneben in erster Linie als das Organ des Regierungschefs tätig, der es hauptsächlich als Kanzlerbüro nutzte. Kiesingers Führungsrolle wurde nicht nur durch die Große Koalition begrenzt, sondern auch durch das nur eingeschränkt funktionierende Bundeskanzleramt.³⁴² Dies lag allerdings nicht nur am Kanzleramt selbst, sondern auch an Kiesingers Regierungsstil.

Der Beitrag des Bundeskanzleramtes zur Regierungspraxis der ersten Großen Koalition kann somit als gering angesehen werden. Lediglich einige wenige Personen aus dem Amt – Carstens, Guttenberg, Neusel – vermochten es, den Bundeskanzler bei der Ausübung seiner Macht zu unterstützen.

³³⁶ Auf Nachfrage des *Spiegels* vom 29.5.1969 leugnete Neusel die Änderungspläne der Geschäftsordnung. Der Bonner Redaktion des Nachrichtenmagazins waren die genauen Formulierungsvorschläge zugespielt worden, vgl. Vermerk Neusels für Carstens vom 2.6.1969, BArch, BKA, B 136/3753.

³³⁷ Der Artikel im *Spiegel* vom 2.6.1969, S.29, hatte noch ein Vermerk-Nachspiel im Kanzleramt, vgl. Carstens vom 2.6.1969, BArch, BKA, B 136/3753.

³³⁸ Schmidt bat in einem Schreiben an Kiesinger vom 15.3.1968, auf die Ministerien einzuwirken, vgl. ACDP, NL Kiesinger, 01-226-470/2.

³³⁹ Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S.28.

³⁴⁰ Kiesinger an Benda, 19.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

³⁴¹ Fehrenbach, Drei Säulenheilige stützen das Palais Schaumburg, in: *Stuttgarter Zeitung* vom 21.8.1968, S.3.

³⁴² So auch die Meinung Apels, *Der deutsche Parlamentarismus*, S.219; ebenfalls: Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S.29.

3. Bundesregierung

Die Bundesregierung war offiziell das bedeutendste Entscheidungsorgan. Fraglich ist jedoch, ob sie diesen Rang in der Regierungspraxis der Großen Koalition tatsächlich einnahm. Die Antwort ergibt sich, indem dargestellt wird, wie die Regierungssitzungen funktionierten, wie die Mitglieder der Regierung zusammenarbeiteten, wie die Parteien zueinander standen und welche Ansprüche die Koalitionsparteien an das Kabinett richteten.

Kabinettsitzungen

Die Bundesregierung hielt ihre Kabinettsitzungen im Großen Kabinettsaal im Erdgeschoss des Bundeskanzleramtes ab.³⁴³ In einer Sitzung Ende Januar 1967 wurde festgelegt, dass das Kabinett weiterhin am Mittwochvormittag um 10 Uhr tagen sollte.³⁴⁴ Dieser Beschluss wurde gut ein Jahr später bestätigt.³⁴⁵ An den bis zum Mittag dauernden Beratungen³⁴⁶ nahmen neben den Regierungsmitgliedern, den 19 Ministern und dem Kanzler, der Chef des Bundeskanzleramtes, der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundeskanzler, der Chef des Präsidialamtes, der Bundespressekopf, der Persönliche Referent des Bundeskanzlers und der Schriftführer teil.³⁴⁷ Verhinderte Bundesminister hatten für ihre Stellvertretung durch den beamteten oder auch den Parlamentarischen Staatssekretär zu sorgen.³⁴⁸ Den Staatssekretären war es erlaubt, ihren Minister zu den Sitzungen zu begleiten. Je nach Zusammenkunft kamen bis zu vier.³⁴⁹ Der Bundespressekopf brachte dazu seinen Stellvertreter mit. Außerdem waren die drei Abteilungsleiter des Kanzler-

³⁴³ Aus Solidaritätsgründen mit der „Frontstadt“ wurden die Sitzungen manches Mal in Berlin abgehalten, vgl. z. B. die 84. Kabinettsitzung am 21. 6. 1967, Protokoll, BAArch, BMF, B 126/51808.

³⁴⁴ Vermerk zur 63. Kabinettsitzung am 26. 1. 1967, TOP 5, BAArch, BMF, B 126/51806; Schmid in der Ältestenratssitzung am 31. 1. 1967, PA-DBT 3006, 5. WP/Prot. 35.

³⁴⁵ Kurzprotokollauszug der 112. Kabinettsitzung am 7. 2. 1968, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51811.

³⁴⁶ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

³⁴⁷ Art. 62 des GG u. § 23 Abs. 1 der GOBReg. In der Regel waren aber nicht immer alle anwesend. Zur Teilnahmehäufigkeit vom Chef des Bundespräsidialamtes und des Bundespressekopfs vgl. Übersicht über Teilnahme, S. 36.

³⁴⁸ § 22 Abs. 2 der GOBReg. Ein Mitglied der Bundesregierung konnte allerdings seine an die Organzugehörigkeit gebundenen Rechte und Pflichten nicht auf Außenstehende delegieren, sondern nur an ein anderes Kabinettsmitglied, vgl. BVerfGE Bd. 9, S. 282.

³⁴⁹ § 23 Abs. 2 der GOBReg; Übersicht über Teilnahme Parlamentarischer Staatssekretäre an Kabinettsitzungen, S. 36. Brandt wünschte ausdrücklich, dass neben dem Parlamentarischen Staatssekretär des Kanzlers auch sein eigener „im Interesse der gemeinsamen Arbeit“ an den Kabinettsitzungen teilnehmen solle, vgl. Brandt an Kiesinger, 20. 4. 1967, AdsD, WBA, A7/13. Jahn berichtete dagegen Brandt, dass Kiesinger ihm nicht gestattet habe, seinen Minister in einem konkreten Fall im Kabinett zu vertreten. Stattdessen habe er Wehner als Vertretung vorgeschlagen, vgl. Vermerk Jahns für Brandt vom 23. 5. 1967, AdsD, NL Jahn/1214. Wehner war in der Bundesregierung Vertreter des Auswärtigen Amtes und wurde auch von diesem über die Geschäfte auf dem Laufenden gehalten, vgl. Vermerk Jahns für Brandt vom 8. 1. 1968, AdsD, NL Jahn/1214.

amtes anwesend.³⁵⁰ Insgesamt nahmen somit durchschnittlich elf Personen teil, die nicht Mitglieder des Kabinetts waren,³⁵¹ woraus sich im Mittelwert eine Gesamtzahl von über dreißig Personen ergab. Allerdings zeigte sich, dass bei länger andauernden Beratungen manche Minister die Kabinettsitzungen vorzeitig verließen.³⁵² Am 24. Juli 1968 mussten sogar aufgrund einer Beschlussunfähigkeit des Kabinetts alle getroffenen Beschlüsse im Umlaufverfahren bestätigt werden.³⁵³ Alle in der Geschäftsordnung der Bundesregierung Erwähnten hatten mit ihrem Recht auf Anwesenheit auch das auf Beteiligung an der Diskussion.³⁵⁴ Wie die Auszüge aus den Kurzprotokollen zeigen, machten die Staatssekretäre von diesem Privileg regen Gebrauch.

Die Minister hatten feste Plätze in einer hierarchisch gegliederten Sitzordnung.³⁵⁵ Links von Kiesinger saß sein Staatssekretär, der die Wortmeldungen notierte, rechts der Außenminister. Gegen den Uhrzeigersinn folgten dann der Justiz-, der Arbeits-, der Wirtschaftsminister und so weiter. Diese Sitzordnung war eine „Große-Koalitions-Variante“ der traditionellen Reihenfolge der Ressorts.³⁵⁶ An den drei Tischen, die in einer Nische zum Park standen, nahmen die Bundespressechefs Diehl und Ahlers sowie der Chef des Bundespräsidialamtes, ein Ministerialbeamter als Protokollführer, Kiesingers Persönlicher Referent Neusel und die drei Ministerialdirektoren des Bundeskanzleramtes Platz.³⁵⁷

Der Bundeskanzler hatte den Vorsitz der Kabinettsitzungen³⁵⁸ und leitete die Sitzungen auch tatsächlich³⁵⁹. Dies gewährte ihm einen bedeutsamen Einfluss auf den Gang der Beratungen. So konnte der Vorsitzende eine Auswahl aus den Wortmeldungen treffen, die Redezeit begrenzen, die Vermittlerrolle übernehmen und umstrittene Vorlagen zurückstellen.³⁶⁰ Als Vorsitzender konnte Kiesinger Diskussionen abschneiden oder sie ausufern lassen oder versuchen, einen Mittelweg zu finden.³⁶¹ Er führte den Vorsitz mit einer ruhigen Bestimmtheit³⁶² und übte seine

³⁵⁰ Hoff, Kiesinger, S. 133.

³⁵¹ Eine Auflistung der Kabinettsmitglieder sowie deren 21 beamtete und sieben Parlamentarische Staatssekretäre findet sich im Anhang.

³⁵² Kiesinger an die Bundesminister, 25. 1. 1968, BArch, BKA, B 136/3750.

³⁵³ Vermerk Hettlages für Strauß, Betr.: 132. Kabinettsitzung am 24. 7. 1968, BArch, BMF, B 126/51814.

³⁵⁴ § 23 Abs. 1 der GOBReg; Ausnahmen hierzu waren lediglich der Schriftführer und der Persönliche Referent des Bundeskanzlers, vgl. Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 85.

³⁵⁵ Anfangs war sie eine Art Zufallsprodukt, dem allein der Umstand, dass Kiesinger rechter Hand von Brandt und linker Hand von Wehner eingerahmt wurde, eine gewisse Struktur verlieh, so Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 34.

³⁵⁶ Ehmke, Mittendrin, S. 52.

³⁵⁷ Hoff, Kiesinger, S. 133; Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 400.

³⁵⁸ § 22 Abs. 1 der GOBReg.

³⁵⁹ Er tat dies im Gegensatz zu seinem Vorgänger, wie Staatssekretär Barth berichtete, vgl. Informationsbericht von Robert Strobel vom 1. 3. 1967, Nr. 18, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

³⁶⁰ Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 83.

³⁶¹ Carstens, Politische Führung, S. 126f.

³⁶² Sethe, In Wasser geschrieben, S. 59.

Leitungsfunktion nachweislich aus.³⁶³ Dabei vermied er es, Minister direkt zu tadeln. In der Großen Koalition galt es, in einer Atmosphäre gegenseitiger Rücksichtnahme zu verhandeln.³⁶⁴ Ahlers beschrieb Kiesingers Rolle aus eigener Anschauung: „Er präsidiert, er lässt auch die anderen reden, wenn auch nach Möglichkeit nicht zu lang. Er führt die Verhandlungen wie der Vorsitzende eines hohen Senats und bestimmt durch eigene Interventionen den Gang der Aussprache, die oft den Charakter eines Dialoges annimmt.“³⁶⁵

Kiesinger habe sich die Meinung der Minister aufmerksam angehört. Diese Kunst, mit Hilfe des Dialogs Politik zu machen, war, wie Ahlers sagte, „das wichtigste Führungsmittel“ Kiesingers. Dabei habe Kiesinger den präzisen Vortrag im Kabinett geschätzt und nie die Zügel schleifen lassen.³⁶⁶ Kiesinger schuf so in den Sitzungen eine Atmosphäre, die die Gegensätze nicht auflöste, aber abmilderte. Es entstand eine „warmherzige“ Stimmung „im Sinne einer Großfamilie“, eines „Männerbundes“.³⁶⁷ Selbst die vom Temperament her reizbaren, nervösen Mitglieder passten sich an. Der Kanzler musste selten eingreifen, um Zusammenstöße zu vermeiden. Wenn er sah, dass eine Fortführung der Debatte im großen Kreis des Kabinetts nicht weiterhalf, dann unterbrach er die Sitzung und bat den Widersacher – oft war es Strauß – zu einem Gespräch unter vier Augen.³⁶⁸

Mit kleinen Anekdoten³⁶⁹ und dem Einfall, den Kabinettsstisch im Hochsommer 1967 unter die Platane im Park des Palais Schaumburg zu tragen, verfolgte er den Zweck, die Atmosphäre weiter aufzulockern und die Gesprächsbereitschaft zu fördern.³⁷⁰ Außerdem betrieb Kiesinger eine Politik der Offenheit. Um auch die nicht privilegierten Mitglieder, die nicht an den Sitzungen des Koalitionsausschusses oder an den Koalitionsgesprächen teilnehmen durften, zu unterrichten, informierte der Kanzler das Kabinett über Ergebnisse aus diesen Beratungen.³⁷¹

Der Diskussionsstil während der Großen Koalition sei „sehr intensiv und lebhaft“ gewesen, wozu besonders Strauß und Schiller beigetragen haben sollen.³⁷² Fast alle Kabinettsmitglieder waren bereit, zusammen mit den Kollegen die „ge-

³⁶³ Kiesinger führte und dominierte, wie die Kurzprotokollauszüge zeigen, vgl. BArch, BME, B 126/51805 bis 51820. So beschloss das Kabinett oftmals aufgrund des „Vorschlags des Bundeskanzlers“; diese Auffassung teilt ebenfalls: Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 260.

³⁶⁴ Hoff, Kiesinger, S. 132.

³⁶⁵ Ebd., S. 133.

³⁶⁶ Ebd., S. 133f.; eine andere Ansicht vertritt: Eschenburg, Zur politischen Praxis der Bundesrepublik, S. 171f.

³⁶⁷ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 403 u. 491; dies bestätigt auch: Schönhoven, Wen-dejahre, S. 171; vgl. auch: Eichhorn, SPD in der Großen Koalition, S. 535.

³⁶⁸ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 403 u. 491.

³⁶⁹ Langer im Informationsbericht von Robert Strobel vom 19. 1. 1968, Nr. 5, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/20.

³⁷⁰ Hoff, Kiesinger, S. 135. Zur Kabinettsitzung im Freien vom 4. bis 6. Juli 1967 vgl. die eindrucksvolle Beschreibung bei Palmer, „Wandel durch Annäherung“, in: *Der Spiegel* vom 19. 9. 2005, Wahl 2005, S. 40.

³⁷¹ Vgl. beispielsweise: Carstens an Schmidt, 30. 7. 1968, AdsD, HSA/5078.

³⁷² Benda im Interview, in: Merz, Regierungshandeln, S. 66.

meinsame Sache“ voranzutreiben.³⁷³ So wurde „im Kabinett von Anfang an vorzüglich zusammengearbeitet“,³⁷⁴ und im zweiten Jahr steigerte sich die Kooperation sogar noch.³⁷⁵ Dennoch wurde kontrovers diskutiert. Bedeutende Beispiele für solche Auseinandersetzungen waren die Diskussionen vor der Verabschiedung der MifriFi im Sommer 1967³⁷⁶ und zum NPD-Verbotsverfahren. Bei der Frage, ob ein Verbotsantrag beim Bundesverfassungsgericht gegen diese rechtsextreme Partei gestellt werden sollte, gingen die Meinungen quer durch Union und Sozialdemokratie.³⁷⁷

Nach guter Vorarbeit zwischen den beteiligten Ministerien brauchten manche Tagesordnungspunkte (TOP) einfach nur abgehakt zu werden.³⁷⁸ Achtzig bis neunzig Prozent der Themen wurden so relativ rasch abgehandelt, anders hätte man die Tagesordnung kaum abarbeiten können. Bevor die Vorlage nicht entscheidungsreif war, kam sie nicht auf die Tagesordnung. Pro Sitzung wurden etwa ein bis zwei Vorhaben abschließend diskutiert, jedoch lediglich zwischen zwei oder drei mit der Materie befassten Ressortchefs.³⁷⁹

Typisch für die Sitzungen des Kabinetts waren Betrachtungen über die politische Situation im Allgemeinen und Besonderen.³⁸⁰ Im Gegensatz zur sonstigen konstruktiven Leitung pflegte Kiesinger regelmäßig etwa die erste Stunde mit seiner Lageeinschätzung zu „verplaudern“. ³⁸¹ Bei diesen philosophischen Betrachtungen über die Weltlage stieg Carlo Schmid, Minister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, oft in den Dialog ein.³⁸² Schmid lebte in den Besprechungen der Bundesregierung erst dann richtig auf, wenn er mit dem Kanzler, nicht selten in längerer Rede, über den Tisch hinweg Gedanken über die Staats-

³⁷³ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 9.7.1967, in: *Rheinischer Merkur* vom 2.3.2006, S. 10.

³⁷⁴ Diese Einschätzung gab Kiesinger in der SPD-Fraktionssitzung am 12.12.1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/80.

³⁷⁵ Ahlers an Kiesinger, 30.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

³⁷⁶ Schönhoven, Wendejahre, S. 145.

³⁷⁷ Interview des Verfassers mit Benda am 26.4.2006. Die Bundesregierung verzichtete auf einen Antrag, vgl. Dorn, NPD, S. 81f.

³⁷⁸ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004; vgl. § 16 Abs. 1 1. Alt. der GOBReg; dazu auch: Loewenberg, Parlamentarismus, S. 341.

³⁷⁹ Interview des Verfassers mit Benda am 26.4.2006.

³⁸⁰ Wie die Lageberichte in den Sitzungen der Bundesregierung ausgesehen haben könnten, wird durch diejenigen in den Sitzungen des CDU-Bundesvorstandes deutlich, vgl. die Sitzungen am 17.7., 9.10., 4.12.1967, 2.9.1968, 17.4. u. 20.6.1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 608–627, 659–680, 707–719, 1000–1013, 1378–1387 u. 1447–1454.

³⁸¹ *Der Spiegel* vom 10.6.1968, S. 23; Ellwein, Regierungssystem, S. 311; eher allgemein gehalten: Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 182f.; Lahr, Zeuge, S. 477. Noch 1967 wurde allerdings im *Spiegel* berichtet, dass bei Kiesinger die Kabinettsitzungen mit der Tagesordnung beginnen würden – und nicht wie bei Erhard mit der Einschätzung der allgemeinen Lage, vgl. Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S. 37. Dies scheint sich zwischen den beiden Spiegel-Berichten geändert zu haben.

³⁸² *Der Spiegel* vom 10.6.1968, S. 23; Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 404. Hierbei ging es meist um Kiesingers Lieblingsautor, Charles Alexis Henri Clérel de Tocqueville (1805–1859), vgl. Ehmke, Mittendrin, S. 50.

idee, das Fortschrittsproblem und den Kulturverfall austauschen konnte.³⁸³ Solche Dialoge waren dagegen nicht geeignet, den Gang der Geschäfte zu beschleunigen. Sie mochten unter anderem das zuweilen mürrische Schweigen Brandts erklären³⁸⁴ und provozierten vor allem Schillers demonstrative Ungeduld³⁸⁵.

Nach der Lageeinschätzung mit anschließender Diskussion³⁸⁶ konnte sich die Bundesregierung dem ersten Tagesordnungspunkt zuwenden. Als TOP 1 der Zusammenkünfte der Bundesregierung wurden in der Regel Personalfragen besprochen.³⁸⁷ Das Kabinett nahm von den Beförderungen üblicherweise zustimmend Kenntnis.³⁸⁸ Als Punkt 2 stand – wenn nötig – die Besetzung deutscher Auslandsvertretungen als „weitere Personalfragen“ zur Debatte.³⁸⁹ Danach wurde in die Sachdiskussion eingestiegen.

Ein besonderes Charakteristikum der Großen Koalition war, dass sich beinahe gleich starke Lager im Kabinett gegenüberstanden.³⁹⁰ Notwendige Vorstufe für das Zusammenwirken im Kabinett war deshalb die Koordination zwischen den Bundesministern auf Parteebene.³⁹¹ Die Minister von Union und Sozialdemokratie pflegten sich vor den Sitzungen jeweils abzusprechen, um im Kabinett eine einheitliche Linie vertreten zu können. Anfangs traf dies allerdings lediglich auf die SPD-Minister zu.³⁹² Diesen Umstand rügte CDU-Generalsekretär und Familienminister Bruno Heck Mitte des Jahres 1967 mehrmals vor dem Präsidium seiner Partei.³⁹³ Im September 1967 fand trotzdem erst die fünfte Ministerbesprechung zwischen dem Kanzler und den Unionsministern statt,³⁹⁴ obwohl Kiesinger bereits im März angekündigt hatte, die Minister seiner Partei zu wöchentlichen Sitzungen am Dienstagabend um 19 Uhr einzuladen.³⁹⁵ Erst mit dem nächsten Ter-

³⁸³ Neusel im Interview mit dem Verfasser am 18.8.2004.

³⁸⁴ Diehl, *Zwischen Politik und Presse*, S.401, meinte allerdings, dass das Schweigen Brandts im Kabinett auf dessen vormittägliche schlechte Laune zurückzuführen gewesen sei.

³⁸⁵ Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S.267.

³⁸⁶ Interview des Verfassers mit Benda am 26.4.2006.

³⁸⁷ Vgl. u.a.: Abt. Z des BMF an Minister, 12.3.1968, in: Materialie für die 117. Kabinettsitzung am 13.3.1968, TOP 1, BArch, BMF, B 126/51811. Mit Personalfragen waren die nach § 15 Abs.2a) der GOBReg anstehenden Beförderungen der höheren politischen Beamten gemeint.

³⁸⁸ So z.B. als Brandt das Kabinett unterrichtete, dass er Duckwitz zum Staatssekretär zu machen gedenke, vgl. Kurzprotokollauszug der 99. Kabinettsitzung am 25.10.1967, TOP 3, BArch, BMF, B 126/51809; vgl. auch die Kabinettsunterlagen, BArch, BMF, B 126/51805 bis 51820.

³⁸⁹ Vgl. auch: Honnacker/Grimm, *Geschäftsordnung*, S.65f.

³⁹⁰ Murswieck, *Bundesrepublik Deutschland*, S.164.

³⁹¹ Höpker, *Geschlossene Gesellschaft*, in: *Christ und Welt* vom 12.1.1968, S.4.

³⁹² Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S.37. Dass die SPD-Minister sich absprachen, zeigt: Schreiben an die sozialdemokratischen Bundesminister vom 28.2.1967, AdsD, WBA, A7/16.

³⁹³ CDU-Präsidiumssitzungen am 30.6. u. 17.7.1967, Protokolle, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1402.

³⁹⁴ Die Termine der Sitzungen: 14.3., 2.5., 13.6., 3.7., 4.9.1967, vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h.c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

³⁹⁵ Vermerk Kiesingers über ein Gespräch mit Barzel vom 13.3.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

min, dem 10. Oktober 1967, institutionalisierten sich die Treffen der Unionsminister. Sie fanden in der Regel am Vortag der Kabinettsitzung um 17.30 Uhr beim Kanzler statt.³⁹⁶ Neben den Bundesministern von CDU und CSU waren auch die beiden wichtigsten Fraktionsvertreter der Union anwesend.³⁹⁷ Diese Sitzungen waren allerdings „unergiebig“, weil es in ihnen aufgrund von Kiesingers langatmigen Lagebeschreibungen kaum zu wirklichen Besprechungen und zu einer Abstimmung kam.³⁹⁸

Die sozialdemokratischen Minister trafen sich bis zum 5. Dezember 1967 am Vortag der Kabinettsitzungen um die Mittagszeit.³⁹⁹ Ab 12. Dezember 1967 kamen sie um 8.30 Uhr zusammen, und zwar im Kleinen Sitzungssaal des Erich-Ollenhauer-Hauses, „Baracke“ genannt.⁴⁰⁰ Mit den Fraktionsvorsitzenden und weiterem Spitzenpersonal der Fraktion wurde dann die gesamte Tagesordnung der Kabinettsitzungen besprochen.⁴⁰¹ Diese Ministerzusammenkünfte sollten der Führung und Koordinierung dienen.⁴⁰² Dort wurden die Minister „präpariert“, um im Kabinett als Block abzustimmen⁴⁰³ und erschienen dort, „als stiegen sie ins Examen“.⁴⁰⁴ Zur besseren Koordinierung der Regierungsarbeit wurde im SPD-Präsidium am 19. Mai 1968 beschlossen, die Treffen erneut umzuorganisieren. Dieses Mal sollte allerdings nicht nur der Termin geändert, sondern auf die vor den Kabinettsitzungen angesetzten Informationsgespräche verzichtet werden. Statt ihrer sollte an jedem Dienstagabend eine Besprechung stattfinden, an der nur die Minister, die Fraktionsvorsitzenden und die Mitglieder des Präsidiums teilnehmen durften. Sie diene dazu, die politischen Fragen zu erörtern, während die technische Vorbereitung der Zusammenkünfte der Bundesregierung den Staatssekretären überlassen werden sollte. Deren Besprechungen wurden auf Dienstagnachmittag gelegt, so dass in den Ministerbesprechungen über ihr Ergebnis berichtet werden konnte. Nach dieser Neuregelung wurde ab dem Arbeitsbeginn des Bundestages nach der Pfingstpause verfahren.⁴⁰⁵

Die sozialdemokratischen Minister waren ferner darin übereingekommen, die von der Union geführten Ressorts untereinander zur Beobachtung aufzuteilen. Dadurch wollten sie über die dort gefällten Entscheidungen auf dem Laufenden bleiben und in die Lage versetzt werden, möglicherweise entstehende politische

³⁹⁶ Tischkalender von Carstens für 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/597. Dieser Termin ging auf einen Vorschlag von Lücke zurück, vgl. CDU-Präsidiumssitzung am 30. 6. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1402.

³⁹⁷ Vermerk Kiesingers über ein Gespräch mit Barzel vom 13. 3. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; für 4. 9., 2. 5. 1967 u. 24. 4. 1969 vgl. ACSP, NL Stücklen/243.

³⁹⁸ Interview des Verfassers mit Benda am 26. 4. 2006.

³⁹⁹ Aufstellung der getrennten Sitzungen, Protokolle, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305; vgl. auch: Tageskalender Brandts von 1967, AdsD, WBA, A1/30.

⁴⁰⁰ Jahn an die sozialdemokratischen Bundesminister vom 2. 6. 1969, AdsD, NL Schmid/1365.

⁴⁰¹ Krawleski, Bundesregierung und Bundestag, S. 428.

⁴⁰² Vermerk Bahrs für Brandt vom 20. 12. 1966, AdsD, Dep. Bahr/399/1.

⁴⁰³ Höpker, Geschlossene Gesellschaft, in: *Christ und Welt* vom 12. 1. 1968, S. 4.

⁴⁰⁴ *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 37.

⁴⁰⁵ SPD-Präsidiumssitzung am 19. 5. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV; Jahn an Castrup, 28. 5. 1968, AdsD, WBA, A11.4/8.

Schwierigkeiten rechtzeitig zu erkennen.⁴⁰⁶ In diesem ministeriellen „Frühwarnsystem“ war Karl Schiller für das Finanz- und das Landwirtschaftsministerium, Lauritz Lauritzen für das Innen- und Käte Strobel für das Arbeitsressort zuständig. Horst Ehmke übernahm das Verteidigungs- und Friedrich Schäfer das Wissenschaftsministerium.⁴⁰⁷ Alle hatten die Aufgabe, Kabinettsvorlagen aus dem jeweiligen Ministerium daraufhin zu prüfen, ob in ihnen politische Fragen enthalten waren, die einer Klärung in einer sozialdemokratischen Ministerbesprechung bedurften.⁴⁰⁸

Auf Seiten der Union gab es kein ähnlich ausgeklügeltes System. Der Bundeswirtschaftsminister der Regierung Erhard/Mende und Bundesschatzminister der ersten Großen Koalition, Kurt Schmücker, wurde allerdings als „Aufpasser“ für seinen Nachfolger, Karl Schiller, installiert.⁴⁰⁹ Die Minister von CDU und CSU waren sich jedenfalls über ihre „Beschattung“ durch die Kollegen der SPD im Klaren.⁴¹⁰ Rainer Barzel bemerkte vor seiner Fraktion, dass die Union wegen der Koalitionskonstellation neu über das Verhältnis zu den Ministerien, die nun von den Sozialdemokraten geführt würden, nachdenken müsse.⁴¹¹ Warum die CDU/CSU keine ähnliche Beobachtung vornahm, bleibt unklar. Die Sozialdemokraten waren jedenfalls – durch die lange Oppositionszeit im Misstrauen gegen die CDU/CSU-Regierung geeint – deutlich besser organisiert.

Neben der Blockbildung gab es einen weiteren sensiblen Bereich innerhalb der Bundesregierung. Es stellte sich die Frage, wie mit Auseinandersetzungen zu verfahren sei, bei denen sich die Mitglieder nicht einigen konnten. Um ein konstruktives Ergebnis zu erhalten, gab es mehrere Möglichkeiten. In der Geschäftsordnung stand, die Bundesregierung fasse ihre Beschlüsse mit Stimmenmehrheit. Ein solches Abstimmungsverfahren barg allerdings während der Großen Koalition mehrere Gefahren in sich. Es hätte bestehende Meinungsverschiedenheiten betont, und die Kabinettsmitglieder hätten sich unter Umständen gegen ihre Absicht exponieren müssen. Besonders misslich wären Abstimmungen gewesen, bei denen der Bundeskanzler überstimmt worden wäre.⁴¹² Hinzu kam, dass die Öffentlichkeit – vertreten durch die Presse – ein besonderes Interesse an Abstimmungsergebnissen und an dem diesbezüglichen Verhalten der einzelnen Kabinettsmitglieder hatte.⁴¹³ Kampfabbestimmungen waren deshalb schlichtweg „systemwidrig“.

⁴⁰⁶ Jahn an Schmidt/Möller/Mommer/Schoettle, 20.3.1967, AdsD, HSA/5072.

⁴⁰⁷ *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S.37.

⁴⁰⁸ Jahn an alle sozialdemokratischen Bundesminister/Staatssekretäre/Parlamentarischen Staatssekretäre, o.D., AdsD, NL Jahn/1242.

⁴⁰⁹ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

⁴¹⁰ Vermerk des Ministerbüros für Hassel vom 17.7.1968, ACDP, NL Hassel, 01-157-023/2.

⁴¹¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 17.1.1967, Protokoll, S.22, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1.

⁴¹² Dies war durchaus möglich, da lediglich bei Gleichheit die Stimme des Bundeskanzlers den Ausschlag gab, vgl. § 24 Abs.2 der GOBReg.

⁴¹³ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 8.5.1968, BArch, BKA, B 136/3751; Vermerk erneut am 2.6.1969 vorgelegt, BArch, BKA, B 136/4782; Carstens, Politische Führung, S.124.

Bei einer „Frage eines vitalen Interesses für die eine oder die andere Seite“, so Brandt in einem *Spiegel-Interview*, wäre der Bestand der Koalition gefährdet gewesen.⁴¹⁴

Nach Möglichkeit vermied Kiesinger es deshalb, Abstimmungen oder gar Kampfabstimmungen herbeizuführen.⁴¹⁵ Solche waren dagegen immer dann unproblematisch, wenn Differenzen in Sachfragen quer durch die Parteien gingen.⁴¹⁶ Dies traf gewöhnlich allerdings nur bei agrarpolitischen Fragen zu.⁴¹⁷ Vor dem CDU-Bundesausschuss äußerte Kiesinger: „Eine Mehrheitsabstimmung im Kabinett – Sie haben es erlebt – kann nur als äußerstes Mittel einmal von mir vorgenommen werden, nämlich dann, wenn ich eine andere Entscheidung für absolut unerträglich und unmöglich halte. Auch dann kann man es noch camouflieren, indem – wie ich es bei der Aufwertung gemacht habe – zwar de facto der Mehrheitswille im Kabinett und der Wille des Kanzlers durchgesetzt werden, ich aber auf eine formelle Mehrheitsabstimmung verzichte.“⁴¹⁸

Obwohl Carstens nachträglich behauptete, es sei zu einer Kampfabstimmung im Kabinett über die Frage der D-Mark-Aufwertung gekommen,⁴¹⁹ hat es sich formal nicht um eine solche gehandelt. Vielmehr nahmen die Minister in der Sondersitzung am 9. Mai 1969 ohne namentliche Abstimmung die Feststellung des Bundeskanzlers zur Kenntnis, die Mehrheit der Bundesregierung sei gegen die Aufwertung. Auf dieses Procedere hatten sich zuvor die sozialdemokratischen Spitzenpolitiker in einem stundenlangen Gespräch im Kreßbronner Kreis mit Kiesinger geeinigt.⁴²⁰ Unterstützung hatte der Kanzler hierbei vor allem von Wehner erhalten.⁴²¹ Wenn keine offizielle Abstimmung stattfand, so kann dies doch nicht

⁴¹⁴ Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 6. 1. 1969, S. 25.

⁴¹⁵ Im Zuge der Debatte um die Aufwertung der D-Mark meinte Kiesinger sogar, es sei eine „festgelegte Regel“, dass es keine Mehrheitsabstimmungen geben werde, vgl. CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. 5. 1969, Protokoll, S. 29, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1.

⁴¹⁶ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305. Im Frühjahr 1969 sagte Kiesinger, er „glaube“, bisher seien es zwei Kampfabstimmungen im Kabinett gewesen, vgl. Informationsgespräch Kiesingers mit Hörfunk-Journalisten am 20. 3. 1969, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

⁴¹⁷ Kiesinger erinnert sich, in: BamS vom 24. 11. 1974, S. 20; Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305. Ein Beispiel hierfür ist die Milchpreiserhöhung, vgl. Informationsbericht von Robert Strobel vom 17. 4. 1967, Nr. 35, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

⁴¹⁸ CDU-Bundesausschusssitzung am 7. 5. 1969, Protokoll, S. 10, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-601. In der Sitzung am 20. 2. 1968 erwähnte Kiesinger noch eine Kampfabstimmung wegen der Investitionssteuer, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/3.

⁴¹⁹ Carstens, Erinnerungen, S. 366, schrieb, am 9. 5. 1969 sei es zur einzigen Kampfabstimmung während der Großen Koalition gekommen; bereits 1971 sprach er, von „einer der wenigen Kampfabstimmungen während der Kanzlerschaft Kiesingers“, Carstens, Politische Führung, S. 317.

⁴²⁰ So Kiesinger in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. 5. 1969, Protokoll, S. 29f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1; so auch schon Ahlers während einer Pressekonferenz am 9. 5. 1969, in: *Die Welt* vom 10. 5. 1969, S. 1; *Der Spiegel* vom 12. 5. 1969, S. 27; zum Verlauf der Kabinettsitzung vgl. FAZ vom 10. 5. 1969, S. 1.

⁴²¹ Luda, Bundestag, S. 129.

darüber hinwegtäuschen, dass das Ergebnis von den Sozialdemokraten als Niederlage empfunden wurde.⁴²²

Belegt ist jedoch eine Kampfabstimmung zu einem Thema, das nicht zu den erwähnten agrarpolitischen Fragen zählte. Arbeitsminister Hans Katzer (CDU) soll im Kabinett mit der SPD gegen die CDU/CSU dafür eingetreten sein, dass Köln⁴²³ in der Frage der Wohnraumbewirtschaftung nicht bereits 1967 „weißer Kreis“⁴²⁴ würde. Die ausschlaggebende Stimme des präsidierenden Bundeskanzlers soll zu Ungunsten der Domstadt in die Waagschale geworfen worden sein.⁴²⁵

Kiesinger konnte immer dann abstimmen lassen, wenn es unproblematisch für die Koalition war. In allen anderen Fällen wurde ein solches Feststellungsverfahren vermieden. Stattdessen war es üblich, dass der Kanzler nach einer Diskussion im Kabinett feststellte, welche Entscheidung getroffen wurde. Häufig konnte eine Abstimmung durch die Feststellung ersetzt werden, dass kein Mitglied der Bundesregierung widersprach.⁴²⁶ Wenn Kiesinger dennoch einmal über eine wichtige Angelegenheit abstimmen lassen wollte, wie in der Verjährungsfrage im Frühjahr 1969, versuchten wichtige Vertreter des politischen Bündnisses, es durch klärende Gespräche nicht so weit kommen zu lassen.⁴²⁷

Zu den beiden erwähnten Eigenheiten kamen die Rivalitäten und Kooperationen innerhalb der Bundesregierung.⁴²⁸ Wenn Unionsmitglieder und Sozialdemokraten im Kabinett jeweils geschlossen auftraten, so waren sie doch Individuen. So zeigt der Fall Schröder im Sommer 1967,⁴²⁹ dass Kiesingers Richtlinienkompetenz bei innerparteilichen Rivalen mit starker Hausmacht wirkungslos war.⁴³⁰ Überhaupt war Schröders Verhältnis zu Kiesinger, der ihn nur widerstrebend in sein Kabinett geholt hatte – und das auch nur, um ihn dort kontrollieren zu können –, kühl und von Rivalität geprägt.⁴³¹ Schröder hatte immerhin in allen drei Wahlgängen bei der Aufstellung des Kanzlerkandidaten eine solide Stimmenzahl gegen Kiesinger erreicht. Allerdings war seine Bedeutung in der Koalition – trotz seiner

⁴²² Schönhoven, Wendejahre, S. 480.

⁴²³ Katzer kam aus Köln. Er scheint also in diesem Fall die Lokalpräferenz über die Parteiloyalität gestellt zu haben.

⁴²⁴ Hierbei ging es um die Freigabe der bisher geltenden Wohnraumbewirtschaftung und um damit einhergehende Mietpreiserhöhungen, vgl. Harlander/Kuhn, Wohnungspolitik, S. 30f.

⁴²⁵ § 24 Abs. 2 der GOBReg; Espe, Bei Beatmusik flüsterte der Herr Minister, in: *Kölnische Rundschau* vom 9. 10. 1967, S. 3; Marius, Kiesinger machte die Kölner „weiß“, in: [*Kölner*] *Express* vom 7./8. 10. 1967, S. 16. Vgl. auch: Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 23. 10. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90; Kiesinger an Katzer, 13. 11. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/99.

⁴²⁶ Zu diesem Vorschlag von Carstens vgl. Vermerk für Kiesinger vom 8. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁴²⁷ In diesem Fall riet Brandt dem Kanzler, vorher mit ihm noch einmal zu sprechen, vgl. Ehmke, Mittendrin, S. 62. Zur Verjährungsfrage vgl. Miquel, Ahnden oder amnestieren?, S. 320–362.

⁴²⁸ Tagebuch Osterheld, zitiert nach: *Rheinischer Merkur* vom 2. 3. 2006, S. 10.

⁴²⁹ Vgl. auch: Oppelland, Schröder, S. 689–693.

⁴³⁰ *Christ und Welt* vom 6. 6. 1969, S. 5; Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 64.

⁴³¹ Oppelland, Schröder, S. 688; Gassert, Kiesinger, S. 514. Zu den Gründen der Rivalität vgl. ebenfalls: Wickert, Mut und Übermut, S. 290; eine andere Ansicht vertritt: Wrangel, Bundestag, S. 103.

Hausmacht im Evangelischen Arbeitskreis, dessen Vorsitzender er war – begrenzt. Weil er Gegner der Großen Koalition gewesen war, war sein Gewicht in der Koalition nicht groß. Deshalb „igelte“ sich Schröder in seinem Ministerium ein.⁴³² Aus diesen Gründen wurde er Kiesinger nicht gefährlich, was der beiderseitigen Rivalität aber keinen Abbruch tat.⁴³³

Bei Strauß galt ebenfalls, dass Kiesingers Richtlinienkompetenz nur begrenzt einsetzbar war. Allerdings wussten beide, dass sie aufeinander angewiesen waren. Der Finanzminister konnte nichts erreichen, wenn nicht der Kanzler mit seiner Autorität dahinter stand, und dieser konnte „nicht weiter machen, wenn das finanzielle Fundament durch Unseriösität abzuschwimmen“ drohte.⁴³⁴ Strauß und Kiesinger kannten sich bereits seit 1949⁴³⁵ und die beiden Parteichefs waren zudem „Duzbrüder“. ⁴³⁶ Kiesinger sprach mit Strauß über alle Politikbereiche: über Außen-, Finanz und Innenpolitik sowie über Parteiinterna.⁴³⁷ Doch obwohl sie sich sehr häufig trafen – nicht nur in Gremien, sondern auch in kleinen Gesprächsrunden und unter vier Augen⁴³⁸ –, war die Beziehung nicht immer einfach.⁴³⁹ So beschwerte sich Strauß gegen Ende der Koalition übertreibend, dass Kiesinger ihm seit „100 Wochen ein ausführliches Gespräch unter vier Augen in Aussicht“ gestellt habe und daraus nie etwas geworden sei.⁴⁴⁰

Strauß wäre nicht er selbst gewesen, hätte er nicht gelegentlich in wichtigen politischen Fragen „sehr entschieden eine andere Meinung vertreten als der Kanzler und insbesondere die SPD“. ⁴⁴¹ Er soll oft gegen Kiesinger opponiert und ihn als Kanzler „abgewetzt“ haben.⁴⁴² So fühlte sich Kiesinger von Strauß bei der Verabschiedung der MifriFi im Stich gelassen.⁴⁴³ In der Frage des Nichtverbreitungsvertrages für Atomwaffen stellte sich Strauß quer,⁴⁴⁴ dessen Wertschätzung für Kiesinger sich in Grenzen hielt.⁴⁴⁵ Schmidt sprach sogar von einem „latenten

⁴³² *Der Spiegel* vom 15.4.1968, S.30.

⁴³³ Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

⁴³⁴ So erklärte es Strauß dem CSU-Landesvorstand am 30.6.1967, Protokoll, S.19, IfZ, Bestand Mintzel, ED 720/5.

⁴³⁵ Strauß, *Begegnungen*, S.335.

⁴³⁶ *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S.31; vgl. auch den Briefverkehr zwischen Kiesinger und Strauß, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285. Strauß war der einzige Koalitionspolitiker, mit dem Kiesinger sich duzte, vgl. Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.67.

⁴³⁷ Vermerk Neusels für Kiesinger vom 9.1.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁴³⁸ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁴³⁹ Vgl. dazu u. a.: Schmidt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 7.7.1969, S.24.

⁴⁴⁰ Vermerk Neusels für Kiesinger vom 5.4.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

⁴⁴¹ Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.68.

⁴⁴² Vgl. ausführlich: *Der Spiegel* vom 19.5.1969, S.30–50, Zitat: S.34.

⁴⁴³ Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

⁴⁴⁴ Taschler, *Vor neuen Herausforderungen*, S.390–394; Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305; Strauß an Kiesinger, 15.2.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285.

⁴⁴⁵ Vgl. die Anekdote im *Spiegel* vom 10.6.1968, S.23, erneut veröffentlicht im *Spiegel* vom 19.5.1969, S.31: Strauß brachte seinen Unmut über die langen Redezeiten des Kanzlers zum Ausdruck, indem er vor dem wartenden Bundeskabinett fragte, ob einer einen Hammer und zwei Nägel dabei habe. Ins erstaunte Schweigen hinein habe er dann grinsend hinzugefügt: „Ich hab’ nämlich heut meine Hängematte mitgebracht.“

Konflikt“ zwischen den beiden Unionsparteivorsitzenden, der unter anderem Kiesingers Bewegungsfähigkeit zunehmend behindert habe.⁴⁴⁶ Zu weiteren Spannungen kam es, weil beide öffentlich behaupteten, sich gegenseitig „in den Sattel“ gehoben zu haben.⁴⁴⁷ 1968 versuchte Strauß den Kanzler unter Druck zu setzen, indem er mit einer bundesweiten Ausdehnung der CSU drohte.⁴⁴⁸ Brandt stellte in einer Sitzung des SPD-Parteirats am Ende der Koalition sogar fest, zwischen Kiesinger und Strauß beständen keine Sympathien. Dies sei dadurch deutlich geworden, dass Kiesinger sich nicht sehr freundlich über den abwesenden Strauß ausgelassen habe.⁴⁴⁹ Weil Strauß außerhalb des Kabinetts als Sicherheitsrisiko galt, musste er in die Regierung.⁴⁵⁰ Dort hielt er sich am Kabinetttisch mit Reden zurück, wenn es nicht um sein Ressort ging.⁴⁵¹

Von besonderer Bedeutung war das Verhältnis zwischen Kanzler und Vizekanzler beziehungsweise zwischen den Parteichefs der beiden großen Koalitionsparteien. Kiesinger gelang es nicht, ein offenes und vertrauensvolles Verhältnis zu Brandt zu finden. Er beklagte sich darüber, dass der Außenminister ihm gegenüber nicht deutlich sage, was er wirklich wolle.⁴⁵² Kiesinger und Brandt wollten die Koalition mit Anstand und nüchternem Kalkül durchstehen. Eine persönliche Beziehung entwickelten sie nicht.⁴⁵³

Vorwiegend in der Anfangszeit konnte Brandt noch sagen, er habe das Gefühl, dass Kiesinger sich um redliche Zusammenarbeit mit ihm bemühe und ihn über alles informiere.⁴⁵⁴ So hatte Kiesinger gegenüber Brandt angeregt, gemeinsam vor Kabinettsitzungen zu frühstücken.⁴⁵⁵ Diese Arbeitsessen kamen zwar nicht zustande, aber beide sahen sich häufig bei inoffiziellen Treffen.⁴⁵⁶

Die Spannungen waren in besonderem Maße auf das Konkurrenzverhältnis der beiden zurückzuführen.⁴⁵⁷ Schon wenige Monate nach Bildung der Großen Koalition hatte sich in Bonn das Bonmot verbreitet, das Unglück der Regierung sei, dass es einen Außenminister gebe, der gern Kanzler, und einen Kanzler, der ebenfalls gern Außenminister wäre.⁴⁵⁸ Dazu kamen unterschiedliche Lebenswege und

⁴⁴⁶ Schmidt, *Strategie des Gleichgewichts*, S. 11.

⁴⁴⁷ Vermerk Ackermanns für Barzel vom 17. 1. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/80.

⁴⁴⁸ Dazu und zum bisher letzten Versuch dieser Art von 1976 („Kreuther Beschluß“): Gassert, Kiesinger, S. 672f.

⁴⁴⁹ SPD-Parteiratssitzung am 27. 6. 1969, Protokoll, S. 70f., AdsD, SPD-PV.

⁴⁵⁰ Rommel, *Trotz allem heiter*, S. 160f.

⁴⁵¹ Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 179.

⁴⁵² Carstens, *Erinnerungen*, S. 361. Die Unstimmigkeit zwischen Kiesinger und Brandt war bereits älter als die Koalition. Trotzdem waren sie sich ähnlicher, als allgemein angenommen, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 503f. Zu der ersten Begegnung äußerte sich Kiesinger in: *Niederschrift Tonband 1*, o. D., ACDP, NL Kiesinger, 01-226-714.

⁴⁵³ Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S. 64; vgl. auch: Baring, *Machtwechsel*, S. 234f.

⁴⁵⁴ *Der Spiegel* vom 30. 1. 1967, S. 18.

⁴⁵⁵ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 5. 5. 1967 über ein Gespräch mit Jahn über diesen Vorschlag Kiesingers, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

⁴⁵⁶ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; Tageskalender Brandts von 1967–1969, AdsD, WBA, A1/30f.

⁴⁵⁷ Taschler, *Vor neuen Herausforderungen*, S. 402.

⁴⁵⁸ Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 19. 6. 1967, S. 54; vgl. auch: Carstens, *Erinnerungen*, S. 356.

Vorstellungen sowie der „Graben“, der zwischen dem Schwaben und dem Norddeutschen lag.⁴⁵⁹ Als Brandt in einer Pressekonferenz nach dem Wärmegrad der Beziehung zwischen ihm und Kiesinger gefragt wurde, wand er sich heraus und sagte nur, dass sie einer Meinung seien, was die Außenpolitik anbelange, dass es viel zu tun gebe und nur wenig Zeit, sich abzusprechen.⁴⁶⁰ Als Kanzler schätzte Kiesinger die Arbeitsintensität und das Repräsentationsvermögen seines Außenministers durchaus,⁴⁶¹ während Brandt „persönlichen Respekt“ vor Kiesingers Kanzlerschaft hatte.⁴⁶²

Kiesinger besprach mit Brandt vornehmlich außenpolitische Fragen,⁴⁶³ aber auch Personalia und die Themen Mitbestimmung, Kirchen und Verjährung der NS-Verbrechen.⁴⁶⁴ Mitte Februar 1969 kamen sie zusammen, um zu vereinbaren, dass die erfolgreiche Zusammenarbeit bis zum Ende der Legislaturperiode fortgesetzt werden solle und nicht durch einen vorzeitigen Beginn des Wahlkampfes belastet werden dürfe. Außerdem wurden die schwebenden innen- und außenpolitischen Fragen erörtert. Zwischendurch ergaben sich ebenfalls Gespräche.⁴⁶⁵ Zwischen ihren beiden Büros bestand eine Telefondirektleitung, über die sie sich schnell austauschen konnten.⁴⁶⁶ Insgesamt gelangten sie trotz aller Reibereien zu einer „sachbezogenen Kooperation“.⁴⁶⁷ Als in Unionskreisen an der Verlässlichkeit des Koalitionspartners, besonders der von Brandt, immer mehr gezweifelt wurde,⁴⁶⁸ verteidigte Kiesinger Brandt vor der CDU/CSU-Fraktion: Der Vizekanzler sei „immer loyal gewesen“.⁴⁶⁹

Als sich die unterschiedlichen außenpolitischen Vorstellungen in der Ostpolitik herauskristallisierten, verschlechterte sich das Verhältnis.⁴⁷⁰ Je länger die Koalition andauerte, desto mehr verstärkte sich die Disharmonie zwischen den Hauptrepräsentanten der Allianz.⁴⁷¹ Am Ende der Koalition waren sie über die Kambodscha-Frage so sehr in Streit miteinander geraten, dass sie überhaupt nicht mehr miteinander redeten.⁴⁷²

⁴⁵⁹ Brandt, *Erinnerungen*, S. 169.

⁴⁶⁰ Unkorrigiertes Manuskript vom 10. 11. 1967, AdsD, WBA, A3/263. In der Außenpolitik waren sie sich in der Tat oftmals einig, vgl. Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, S. 257f.; Gassert, Kiesinger, S. 754.

⁴⁶¹ Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S. 250.

⁴⁶² Brandt an Kiesinger, 9. 10. 1969, in: Hildebrand, *Von Erhard zur Großen Koalition*, S. 406f.

⁴⁶³ Vgl. Schriftwechsel Kiesinger-Brandt über die Außenpolitik, AdsD, Dep. Bahr/400.

⁴⁶⁴ Vermerke Neusels für Kiesinger vom 8. 1., 14. 5., 3. 10. u. 2. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Brandt an Kiesinger, 1. 12. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

⁴⁶⁵ Z. B., als sie am 4. 12. 1968 nebeneinander auf der Regierungsbank saßen, vgl. Gesprächsnotiz vom 10. 2. 1969 u. Vermerk vom 4. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁴⁶⁶ Merseburger, Brandt, S. 493.

⁴⁶⁷ Kleinmann, *Geschichte der CDU*, S. 301.

⁴⁶⁸ Guttenberg an Krone, 11. 12. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/53.

⁴⁶⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 1. 1968, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015.

⁴⁷⁰ Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 171.

⁴⁷¹ Taschler, *Vor neuen Herausforderungen*, S. 402; Barzel, *Ein gewagtes Leben*, S. 245.

⁴⁷² So Schmidt, in: Marßolek/Potthoff (Hrsg.), *Durchbruch zum modernen Deutschland?*, S. 22.

Obwohl auf der offiziellen Rangliste der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen lediglich an dreizehnter Stelle – von insgesamt neunzehn – stand,⁴⁷³ war Wehners Position innerhalb der Koalition von weitaus größerem Gewicht. Wehner war nicht nur Brandts Stellvertreter in der SPD, sondern auch Wortführer seiner Partei im Kabinett.⁴⁷⁴ Diese Stellung wurde ihm von Brandt nie streitig gemacht.⁴⁷⁵ Wenn Brandt nicht in Deutschland war, nahm Wehner die Koordinierung der Regierungsarbeit der Sozialdemokraten wahr.⁴⁷⁶

Während sich das Verhältnis zwischen Kiesinger und Wehner fast durchgehend sehr gut gestaltete,⁴⁷⁷ war das zwischen Brandt und Wehner „ohne Herzlichkeit, aber unter Parteifreunden ganz normal“.⁴⁷⁸ Bahr beschrieb die Beziehung der beiden während der Großen Koalition folgendermaßen: „Wehner führte, Brandt wurde geführt“.⁴⁷⁹ Als Kiesinger Wehner gegenüber geklagt haben soll, Brandt rede nicht mit ihm, habe Wehner ihm geantwortet, er vergesse, dass der Außenminister ein Lübecker sei. Lübeck sei eine Stadt, in der man nicht rede.⁴⁸⁰ Wehner wusste, wovon er sprach. Wenn es darum ging, etwas mit Brandt zu klären, schickte er häufig seinen Ministerialdirektor Hermann Kreutzer vor, den Brandt aus Berlin gut kannte. Als Brandt, von Kreutzer im Auftrag Wehners angerufen, einmal fragte, ob der Beamte denn keinen Minister habe, antwortete Kreutzer: „Willy, du weißt doch, was mit euch beiden los ist.“⁴⁸¹ Trotz der „spannungsgeladenen politischen Freundschaft“ wussten Wehner und Brandt, dass sie einander brauchten.⁴⁸²

Im Kabinett redete Wehner wenig,⁴⁸³ wenn er dagegen etwas sagte, war es für die SPD-Minister endgültig.⁴⁸⁴ Am Schluss von Diskussionen machte Wehner öfters „eine knappe Bemerkung, wie die SPD-Seite sich verhalten würde“. Zu einer bei den Koalitionspartnern umstrittenen Thematik, der Frage eines NPD-Verbots, das der Bundesinnenminister befürwortete, habe Wehner erklärt: „Das machen wir nicht“, worauf dem Regierungschef nur die Replik blieb, dass die Diskussion dann beendet sei.⁴⁸⁵ Solche Situationen führten zu der Äußerung des für gewöhn-

⁴⁷³ Knieper an alle Bundesminister vom 19. 12. 1966, BAarch, BKA, B 136/4623. Zum BMG vgl. Creuzberger, Kampf für die Einheit.

⁴⁷⁴ Informationsbericht von Robert Strobel vom 23. 1. 1967, Nr. 6, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

⁴⁷⁵ So die Einschätzung Görtemakers, Geschichte der Bundesrepublik, S. 445; ebenfalls: Apel, in: „Plisch und Plum“, S. 41.

⁴⁷⁶ Brandt an Wehner, 7. 10. 1968, AdsD, WBA, A11.4/11.

⁴⁷⁷ Das Verhältnis Wehners zu Kiesinger wird in Kap. IV.2 behandelt.

⁴⁷⁸ Schmidt, Weggefährten, S. 436. Mitte des Jahres 1968 soll es zu ernsthaften Differenzen zwischen Brandt und Wehner über den künftigen Kurs der SPD gekommen sein, vgl. Einzel-Information Nr. 727/68 vom 11. 7. 1968, BStU, ZAIG/8426.

⁴⁷⁹ Bahr, Zu meiner Zeit, S. 432.

⁴⁸⁰ Baring, Machtwechsel, S. 606.

⁴⁸¹ Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 169.

⁴⁸² Meyer, Wehner, S. 344–347, Zitat: S. 344.

⁴⁸³ Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 34; Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, S. 16 u. 170, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

⁴⁸⁴ Rommel, Trotz allem heiter, S. 174f.; vgl. auch: Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 37.

⁴⁸⁵ Benda im Interview, in: Merz, Regierungshandeln, S. 72.

lich sehr gut informierten Heinrich Krone, Kiesinger habe nicht wirklich die Zügel in der Hand, sondern Wehner. Er sei der stärkste Mann im Kabinett. Deshalb und weil Wehner die Verbindung zwischen Union und Sozialdemokratie gewollt habe, sei er enorm wichtig für die Koalition gewesen.⁴⁸⁶

Kabinett als Regierungszentrale

Das Kabinett sollte, nachdem zunächst auf einen Koalitionsausschuss verzichtet worden war,⁴⁸⁷ der „gemeinsame Ausschuß“ (Will Rasner) der Koalition werden. Dies hatten die Verhandlungskommissionen zur Regierungsbildung 1966 übereinstimmend festgelegt.⁴⁸⁸ So wurde die Bundesregierung unter Kiesinger zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik zum wichtigsten Zentrum politischer Entscheidungen.⁴⁸⁹ Für das Kabinett bedeutete dies, dass in ihm die Konflikte der Koalition ausgetragen und politisch brisante Entscheidungen getroffen werden sollten.⁴⁹⁰

Das Kabinett Kiesinger hatte zunächst einmal gegenüber den bisherigen Kabinetten einige Vorteile. Es war nahezu paritätisch besetzt, so dass der kleinere Koalitionspartner nicht befürchten musste, im Kabinett erdrückt zu werden. Zudem war bewusst versucht worden, alle einflussreichen Politiker der Koalitionsparteien in die Regierung einzubeziehen, in ihr eine „Titanenmannschaft“⁴⁹¹ zu sammeln.⁴⁹² Der Nachteil dieser Strategie war, dass das Kabinett Kiesinger/Brandt zwanzig Mitglieder besaß, die in der Regel deutlich mehr diskutierten als kleinere Kabinette. Hier taten sich bereits Schwierigkeiten auf. Für Entscheidungsgremien, wie es das Kabinett in besonderer Weise darstellte,⁴⁹³ lag die optimale Größe, um die einseitige Durchsetzung von Interessen zu vermeiden und einen freizügigen Gedankenaustausch zu ermöglichen, bei sechs bis acht Teilnehmern.⁴⁹⁴ Der Kommissionsbericht zur Reform der Bundesregierung meinte allerdings, diese Größenordnung könne nicht für ein Gremium gelten, das die gesamte Exekutive verkörpere. Die Reformkommission sah trotzdem klar, dass das Kabinett der Großen Koalition zu groß war. Besonders bei der Beratung spezieller Sachfragen erschwerte

⁴⁸⁶ Krone, Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik, S. 190f. (Eintragung vom 13. 1. 1967); eine andere Ansicht vertritt Kiesinger im Gespräch mit Bruno Kaiser am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 4, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Wehner wollte auch nach dem Ausscheiden von Krone nicht auf dessen Rat verzichten, vgl. Wehner an Krone, 2. 12. 1966, zitiert nach: Krone, Tagebücher, Eintragung vom 3. 12. 1966, S. 527 Anm. 240.

⁴⁸⁷ Vgl. hierzu: Kap. III.4.

⁴⁸⁸ Vgl. mit weiteren Nachweisen u. Zitat: Rudzio, Regierung der informellen Gremien, S. 349.

⁴⁸⁹ Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S. 427f. Vgl. auch zum „Ende der Kanzlerdemokratie“: Brandt vor der SPD-Bundeskonzferenz (13.-15. 11. 1967), ebd., S. 429 Anm. 23.

⁴⁹⁰ SZ vom 29. 11. 1966, S. 4, u. vom 1. 12. 1966, S. 4; *Der Tagesspiegel* vom 3. 12. 1966, S. 1.

⁴⁹¹ Niethammer, Koalition ohne Konzept, S. 55.

⁴⁹² Vgl. mit weiteren Nachweisen: Rudzio, Regierung der informellen Gremien, S. 350.

⁴⁹³ Korte, Bundeskanzleramt, S. 207.

⁴⁹⁴ Bleicher, Konferenzen, Sp. 859; Weber, Wirtschaft und Gesellschaft, S. 161f.; Hüttel, Institutionelle Schwächen, S. 63f.

die Größe die Diskussion und beeinträchtigte die gemeinsame kontinuierliche Willensbildung.⁴⁹⁵

Die Ineffektivität der Entscheidungsprozesse und die damit einhergehende Führungsschwäche sah der nur indirekt involvierte SPD-Fraktionsvorsitzende Schmidt sehr deutlich. Er forderte deshalb bereits Anfang August 1967 eine Verkleinerung des Kabinetts auf zwölf Minister. Dadurch sollte die Bundesregierung die Fähigkeit zu schnellem Handeln, straffer politischer Gesamtführung und besserer Unterscheidung von politisch wichtigen und weniger wichtigen Geschäften gewinnen.⁴⁹⁶ Der Parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Gerhard Jahn, bemerkte in einem Schreiben an Brandt: „Gerade bei dieser Koalitionsregierung muß das Kabinett politisches Leitungsorgan unter Führung des Bundeskanzlers sein. Die Koalitionsentscheidungen müssen in ihm erarbeitet und getroffen werden. Das setzt voraus, daß das Kabinett so klein wie möglich ist und in ihm politisch diskutiert werden kann. Wenn das Kabinett zu groß ist und es sich in der Erörterung von Ressortangelegenheiten verliert, verlagert sich die politische Willensbildung notwendig in einen Koalitionsausschuß und Parteigremien außerhalb des Kabinetts.“⁴⁹⁷

In der Tat entwickelte sich das Kabinett während der Großen Koalition zu einer Art „Debattierclub“, in dem weder rationales Arbeiten noch eine effektive Führung möglich waren.⁴⁹⁸ Damit die Regierung für ihre Beschlüsse Zustimmung im Bundestag – besser: in den Koalitionsfraktionen – finden konnte, musste sie über die Stimmung und das politische Wollen der Abgeordneten unterrichtet sein. Dies zu erfahren, war das Kabinett nur bedingt geeignet, denn die Minister waren zu weit von der Basis der einfachen Bundestagsmitglieder entfernt. Die Fraktionsvorsitzenden wussten darüber deutlich besser Bescheid.⁴⁹⁹ Zur Fraktionsferne der Minister kam ihre Mehrfachbelastung als politische Berater des Regierungschefs, als Mitentscheidende im Kabinett, als Vertreter der politischen Auffassung der Fraktion im Kabinett und als Verwaltungsleiter. Verwaltungsaufgaben und Regierungsentscheidungen verschwammen ineinander und mussten unterschiedslos von der Bundesregierung behandelt werden.⁵⁰⁰ Die Minister waren besonders zeitlich stark belastet,⁵⁰¹ weswegen sie immer mehr dazu neigten, sich außerhalb ihrer Ressorts nicht im notwendigen Maß mit Kabinettsentscheidungen zu befassen.⁵⁰² Sie waren damit überfordert, zudem noch Koalitionsdifferenzen beizulegen.

⁴⁹⁵ Bericht zur Reform. Hauptband, S. 14.

⁴⁹⁶ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 220; diese Forderung wiederholte Schmidt Mitte 1969, vgl. FAZ vom 8. 7. 1969, S. 1.

⁴⁹⁷ Jahn an Brandt, 13. 12. 1966, Anlage, AdsD, WBA, A7/16. Der Nürnberger Parteitag der SPD beschloss deshalb, dass „für die Steigerung und Wirksamkeit der politischen Führung durch Bundeskanzler und Bundesregierung [...] die Verminderung ihrer Zahl ebenso wichtig“ sei, vgl. Kundgebungen und Entschlüsse des SPD-Parteitages in Nürnberg, S. 90.

⁴⁹⁸ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 220.

⁴⁹⁹ Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 209; Barzel, in: Zundel, Die Koalitionszwillinge, in: *Die Zeit* vom 29. 11. 1968, S. 9.

⁵⁰⁰ Guillaume, Reorganisation, S. 40 u. 42.

⁵⁰¹ Interview mit Ahlers am 7. 8. 1968, in: Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 209.

⁵⁰² Wischnewski, Leidenschaft, S. 58.

Gemäß der Geschäftsordnung der Bundesregierung nahmen die Fraktionsvorsitzenden an den Kabinettsitzungen nicht teil.⁵⁰³ Barzel hatte dafür nach eigener Aussage⁵⁰⁴ verfassungsrechtliche Gründe.⁵⁰⁵ Kiesinger behauptete im Nachhinein, streng darauf geachtet zu haben, dass die Fraktionsvorsitzenden keine Einladung zu den Kabinettsitzungen erhielten.⁵⁰⁶ In einem Schreiben an Kiesinger äußerte Barzel allerdings: „Wie ich höre, sind Sie dringend an der Teilnahme der Fraktionsvorsitzenden der Koalition an der morgigen Kabinettsitzung interessiert, um eine endgültige Absprache über den Terminplan in Sachen mittelfristige Finanzplanung [...] zu treffen. [...] Sie kennen außerdem meine grundsätzlichen Bedenken, an Kabinettsitzungen teilzunehmen und auch meine peinliche Lage, die dadurch entsteht, daß ich nach wie vor weder Tagesordnungen für das Kabinett noch Informationen über das Ergebnis erhalte. Ich wäre gleichwohl bereit, alle Termine und Bedenken zurückzustellen, wenn einmal dies Ihr dringender Wunsch ist und wenn zum zweiten vor dieser wichtigen Kabinettsitzung eine Marschrichtung unter uns – unter Zuziehung der Minister, die Sie für erforderlich halten – erfolgt.“⁵⁰⁷ Schmidt kritisierte, dass die Fraktionsvorsitzenden der SPD und CDU/CSU aus dem Urlaub gerufen wurden, weil sie an der besagten Kabinettsitzung am 14. Juli 1967 teilnehmen sollten.⁵⁰⁸ In der Regel wurden die Fraktionsvorsitzenden aber nicht zu den Sitzungen des Bundeskabinetts eingeladen.⁵⁰⁹

Um die Regierungsarbeit zu optimieren, kam der Kabinettsausschuss für die Reform der Struktur von Bundesregierung und Bundesverwaltung Ende 1968 überein, eine Projektgruppe zu bilden. Diese legte ihren Bericht am 31. August 1969 vor.⁵¹⁰ Für die Große Koalition kamen die Reformvorschläge allerdings zu spät. Sie konnten erst von der Nachfolgeregierung unter Brandt/Scheel umgesetzt werden.

Je mehr Ministerien es gab, desto mehr Koordinationsaufwand musste betrieben werden. Es konnte keine saubere Arbeitsteilung geben, weil so gut wie immer

⁵⁰³ § 23 Abs. 1 der GOBReg; Laufer, Der Parlamentarische Staatssekretär, S. 70.

⁵⁰⁴ Barzel im Interview, in: Reker, Der Deutsche Bundestag, S. 132; dagegen behauptete Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 209, zu den wichtigen Kabinettsitzungen, wie beispielsweise bei der Notstandsverfassung, wären die Fraktionsvorsitzenden hinzugezogen worden.

⁵⁰⁵ Barzel an den Verfasser, 8.8.2002. Die Nichtteilnahme der Fraktionsvorsitzenden an den Kabinettsitzungen sicherte ihnen außerdem die Unabhängigkeit der Fraktionen gegenüber der Bundesregierung, vgl. Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 95.

⁵⁰⁶ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S. 3, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁵⁰⁷ Barzel an Kiesinger vom 13.7.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

⁵⁰⁸ Schmidt in der SPD-Präsidiumssitzung am 14.7.1967, Protokoll, AdSD, SPD-PV. Hierbei handelte es sich um die 87. Kabinettsitzung.

⁵⁰⁹ Am 19.11.1968 fand unter Kiesingers Vorsitz eine Sondersitzung des Kabinetts mit dem offiziellen Titel „Ministerbesprechung“ statt, zu der auch die Fraktionsvorsitzenden von CDU/CSU und SPD geladen waren und auch teilnahmen. Thema war die Aufwertung der D-Mark, vgl. Stücklen an Kiesinger, 20.11.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320. Dieser „Ministerbesprechung“ wurde keine Kabinettsnummer zugeteilt, da es sich in der Tat nicht um eine reguläre Sitzung handelte.

⁵¹⁰ Bericht zur Reform. Hauptband, Deckblatt u. S. 1; zum Kabinettsausschuss vgl. Kap. III. 1.

ressortüberschreitende Maßnahmen notwendig waren.⁵¹¹ Deshalb dachte Kiesinger über eine Alternative nach. Er wollte nach englischem Vorbild ein „inner cabinet“⁵¹² beziehungsweise Kernkabinetts⁵¹³ bilden, das als Ausschuss arbeiten sollte, um „in kleinerem, persönlichem Rahmen“ die großen Aufgaben zu behandeln.⁵¹⁴ Kiesinger gestand gleich ein, dass eine solche Einrichtung sich nicht leicht verwirklichen lasse. Jedes Kabinettsmitglied sei entschlossen, auch an der Gesamtwillensbildung der Bundesregierung mitzuwirken.⁵¹⁵ Das politische Gewicht solle entscheiden, wer ins Kernkabinetts komme, wobei eine Abgrenzung allerdings schwer gewesen wäre.⁵¹⁶ Das Vorhaben scheiterte sowohl am Widerstand derjenigen Minister, die wahrscheinlich nicht zu den Sitzungen des Kernkabinetts gebeten worden wären, als auch an verfassungsrechtlichen Bedenken.⁵¹⁷ Aufgrund der Zusammensetzung der Koalition blieb es beim Kabinetts der starken Einzelminister.⁵¹⁸

Das kabinettszentrierte Beschlussssystem erwies sich nur bis zum Sommer 1967 als funktionstüchtig. Es zerfiel, weil den Fraktionsführungen eine bloß exekutive Rolle zugedacht war. Spätestens bei der beabsichtigten Kürzung der Rentenversicherungszuschüsse wurde das Scheitern des Systems offenbar. Denn die sozialdemokratische Fraktionsführung hatte sich auf die Seite rebellierender Abgeordneter geschlagen, und die Regierung erlitt eine Abstimmungsniederlage.⁵¹⁹ Kiesinger musste erkennen, dass das Kabinetts als Koalitionsmittelpunkt nicht funktionierte, und sich nach Alternativen umsehen.⁵²⁰

Wie oben dargelegt, hatten grundsätzliche Strukturschwächen des Kabinetts dazu geführt, dass die Bundesregierung ihrer Funktion als politisches Entscheidungszentrum letztlich nicht gerecht werden konnte.⁵²¹ Dies war der Fall, obwohl Kiesinger den Fehler seines Vorgängers nicht wiederholt und stattdessen versucht hatte, die einflussreichsten Politiker des Bündnisses in die Kabinettsdisziplin einzubinden.⁵²² Gerade dies war aber ein Grund für Probleme innerhalb der Regierung. Die persönlichen und politischen Gegensätze zwischen den Ministern waren

⁵¹¹ Bericht der Sachverständigenkommission, S. 30.

⁵¹² Angesichts der Größe des englischen Kabinetts war nicht jeder Minister bereits Kabinettsmitglied. Innerhalb des Kabinetts gab es noch das „inner cabinet“. Der jeweilige Premierminister entschied, wer ins Innere Kabinetts kam und wer nicht. Es stellte einen informellen Zirkel dar, da es nicht institutionell eingebunden war, vgl. Schneider, Kabinettsreform, S. 52–56.

⁵¹³ Zu Kiesingers Forderung vgl. *Die Welt* vom 12. 12. 1966, S. 1; Strobel, Minister erster Klasse, in: *Die Zeit* vom 30. 12. 1966, S. 7; Kiesinger im Interview, in: *Stuttgarter Zeitung* vom 5. 12. 1966, S. 3.

⁵¹⁴ *Die Welt* vom 7. 12. 1966, S. 5.

⁵¹⁵ Kiesinger im Interview, in: *Die Welt* vom 12. 12. 1966, S. 1.

⁵¹⁶ Strobel, Minister erster Klasse, in: *Die Zeit* vom 30. 12. 1966, S. 7.

⁵¹⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 220. Zu den verfassungsrechtlichen Bedenken vgl. Bericht zur Reform. Hauptband, S. 14.

⁵¹⁸ März, An der Spitze, S. 135.

⁵¹⁹ Rudzio, Koalitionen in Deutschland, S. 57f.

⁵²⁰ Interview des Verfassers mit Benda am 26. 4. 2006. Kiesinger bildete daraufhin den Kreßbronner Kreis, vgl. Kap. III. 4.

⁵²¹ Ebenfalls: Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 209; *Die Welt* vom 2. 10. 1965, S. 7; Hüttel, Koordinierungsprobleme der Bundesregierung, S. 10; Sturm, Chancellor and the Executive, S. 92.

⁵²² Lehmbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, S. 56f.

zu groß für eine homogene Regierungsarbeit.⁵²³ Auch blieben Barzel und Schmidt außerhalb des Kabinetts und konnten das politische Gewicht der Fraktionen in die Waagschale werfen. Dennoch ist die Bedeutung der Bundesregierung für die Regierungspraxis nicht zu übersehen: Die meisten Gesetze wurden durch das Kabinett vorbereitet, und trotz aller Schwierigkeiten trug das Kabinett durch die Zusammenkünfte von wichtigen Vertretern aller drei Koalitionsparteien zur Koordinierung des Bündnisses bei.

4. Bundestag

„Denn wozu hätten wir ein so hochqualifiziertes Parlament, wenn es nicht bessere Arbeit zu leisten vermöchte als die Regierung?“⁵²⁴ Dieser Satz des Kabinettsmitglieds Franz Josef Strauß löste im Plenum des Deutschen Bundestages Heiterkeit aus. Allerdings lag dies weniger daran, dass die Abgeordneten nicht an den Wahrheitsgehalt der Aussage geglaubt hätten – vielmehr daran, dass sie aus dem Munde des selbstbewussten CSU-Vorsitzenden und Bundesfinanzministers kam.

Die Mehrheitsfraktionen von CDU/CSU und SPD waren sich durchaus darüber im Klaren, dass das Regierungssystem auf der Funktionseinheit der Bundesregierung und ihrer Mehrheit im Bundestag beruhte. Diese Fraktionen waren Partner des Kabinetts und entschieden dadurch mit.⁵²⁵ Deshalb gab es keinen Dualismus Bundesregierung – Parlament, sondern einen Gegensatz zwischen dem Kabinett mit ihren Mehrheitsfraktionen einerseits und der Opposition andererseits.⁵²⁶

In diesem Zusammenhang ist die Frage zu beantworten, ob die Fraktionen dem Bundeskabinett die Gestaltung der Politik überließen oder ob sie sich bemühten, selbst auf sie einzuwirken – und wenn ja, ob die Einflussnahmen Erfolg hatten.⁵²⁷ Zunächst soll verdeutlicht werden, wie die Entscheidungsprozesse der Fraktionen abliefen.⁵²⁸ Danach wird die Zusammenarbeit von CDU/CSU und SPD im Bundestag betrachtet sowie das Verhältnis der Koalitionsfraktionen zur Bundesregierung.

Bei den Fraktionsmitgliedern handelte es sich um eine Gemeinschaft formal Gleichberechtigter. Deshalb war die Fraktion das oberste Entscheidungsorgan mit umfassender Zuständigkeit. Sie war die letzte Instanz für die Regelung der inneren Verhältnisse (etwa die Wahl des Vorstands). Ihre Mehrheitsentscheidungen waren in der Regel verbindlich.⁵²⁹

⁵²³ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 221.

⁵²⁴ So Strauß in der Sitzung des Bundestages am 8. 5. 1968, StenB BT, 5. WP, 171. Sitzung, S. 9147B.

⁵²⁵ Oberreuter, Politische Führung, S. 170.

⁵²⁶ Köppler, Mißverständnisse, Spannungen, Rivalitäten?, S. 175; Hennis, Rolle des Parlaments, S. 203.

⁵²⁷ Die Fragen wurden in leicht abgewandelter Form bereits von Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 16f., in der grundlegenden Untersuchung über den 2. und 3. Bundestag gestellt.

⁵²⁸ Vgl. für die CDU/CSU: AO der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, in: Schäfer, Bundestag, S. 351–355; für die SPD: GO der Fraktion der SPD im Bundestag, in: ebd., S. 356–360.

⁵²⁹ Hauenschild, Wesen und Rechtsnatur, S. 50f.

Neben der Fraktion waren weitere Organe der Vorstand und der Vorsitzende.⁵³⁰ Der Vorstand war ein „Konzentrat“, eine „Fraktion im Kleinstformat“. Dort glichen die Interessengruppen ihre Vorstellungen ab. So wie der Vorstand über eine Frage abstimmte, beschloss in der Regel ebenfalls die Fraktionssitzung, weil er für die Meinungsbildung der Fraktion das bedeutsamste Gremium darstellte.⁵³¹ Die Abgeordneten wählten ferner einen Vorsitzenden, der wie auch seine Stellvertreter die Fraktion nach innen und außen repräsentierten.⁵³² Der tägliche Geschäftsbetrieb wurde von Parlamentarischen Geschäftsführern übernommen.⁵³³ Sie waren die rechte Hand der Fraktionsvorsitzenden und besaßen großen Einfluss. Manche Meinungsdivergenzen zwischen den Koalitionsfraktionen konnten sie bereits bei ihren Besprechungen im Ältestenrat des Bundestages beziehungsweise durch informelle Absprachen klären.⁵³⁴ Für die Arbeitsgebiete einer Reihe von Bundestagsausschüssen wurden Fraktions-Arbeitskreise eingerichtet,⁵³⁵ die wiederum unterteilt waren in Arbeitsgruppen, die sich engerer Aufgabengebiete annahmen. In ihnen entwickelte sich entscheidend die Willensbildung der Abgeordneten unter Mitwirkung der jeweiligen Experten.⁵³⁶

Obwohl formal alle Mitglieder einer Fraktion gleichberechtigt waren, wurde für den Deutschen Bundestag Mitte der 1960er-Jahre das Wort vom „Dreiklassenparlament“ geprägt.⁵³⁷ An der Spitze standen demnach die Inhaber eines Parlaments- oder Fraktionsamtes. Die nächste Gruppe waren die Abgeordneten mit außerparlamentarischem Einfluss. Dagegen hatte das Gros der Abgeordneten kaum Einfluss und Einwirkungsmöglichkeiten in ihrer Fraktion, geschweige denn auf die Regierung. Die Darstellung kann sich hier somit auf das „Fraktions- und Parlamentsestablishment“ konzentrieren. Dieses bestand aus den Fraktionsvorsitzenden, ihren Stellvertretern, den Arbeitskreisvorsitzenden und den Parlamentarischen Geschäftsführern.

⁵³⁰ § 2 der AO der CDU/CSU-Bundestagsfraktion; ähnlich: GO der SPD-Bundestagsfraktion.

⁵³¹ Carstens, Politische Führung, S. 52; Hauenschild, Wesen und Rechtsnatur, S. 61.

⁵³² § 6 Nr. 1 der AO der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Obwohl eine ähnliche Formulierung in der GO der SPD-Bundestagsfraktion fehlte, traf sie doch ebenso auf den sozialdemokratischen Fraktionsvorsitzenden zu. Seine Kompetenz zeigte sich in der GO der SPD-Fraktion darin, dass er im Einzelfall allein berechtigt war, die Geschäftsordnung auszulegen, vgl. § 38 der GO der SPD-Bundestagsfraktion.

⁵³³ Jekewitz, Politische Bedeutung, S. 1048.

⁵³⁴ Porthoff, Einleitung, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. XLVII.

⁵³⁵ § 4 Nr. 1 der AO der CDU/CSU-Bundestagsfraktion; vgl. auch: § 26 der GO der SPD-Bundestagsfraktion. Zur Auflistung der Arbeitskreise vgl. Datenhandbuch, S. 281 (CDU/CSU) u. 284 (SPD), s. Anhang.

⁵³⁶ Für die SPD: Apel, Willensbildung in den Bundestagsfraktionen, S. 226; für die CDU/CSU: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 42.

⁵³⁷ Apel, Parlamentarismus, S. 86–88; vgl. auch: Maier, Parlamentsreform – aber wie?, S. 518; eine etwas andere Einteilung als Apel machte Müller, Dreiklassenparlament in Bonn?, S. 45f.

Regierungsfaktionen

Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion bestand in der 5. Wahlperiode aus 245 regulären Mitgliedern und sechs Berliner Abgeordneten.⁵³⁸ Ihr Vorsitzender war bereits seit dem 1. Dezember 1964 Rainer Barzel (CDU). Ihm standen die drei Parlamentarischen Geschäftsführer Will Rasner, Josef Rösing (beide CDU) und Leo Wagner (CSU) zur Seite. Dazu gab es sechs stellvertretende Vorsitzende (fünf von der CDU und einen von der CSU). Der CSU-Landesgruppenvorsitzende war in Personalunion Erster Stellvertreter des Vorsitzenden. Daneben waren die sechs Arbeitskreisvorsitzenden von Bedeutung sowie die 24 weiteren Vorstandsmitglieder. Dieser Personenkreis bildete den Fraktionsvorstand.⁵³⁹

Weil der Fraktionsvorstand aufgrund seiner Größe von über vierzig Personen nur bedingt arbeitsfähig war, hatte sich bereits in der 2. Legislaturperiode „ein offiziöser ‚engerer Vorstand‘ der Fraktion“ herausgebildet, der Elferrat.⁵⁴⁰ Dieser bestand aus dem Fraktionsvorsitzenden, seinem Ersten Stellvertreter, den fünf stellvertretenden Vorsitzenden, den Vorsitzenden der sechs Arbeitskreise und den drei Parlamentarischen Geschäftsführern.⁵⁴¹ In der 5. Wahlperiode war der Elferrat das „wichtigste Führungsgremium der Fraktion“.⁵⁴² Neben dem Vorstand war er das „zweite Gravitationszentrum“ (Rainer Barzel).⁵⁴³ Dieser Kreis bildete ein vertrautes, homogenes Gremium, das jederzeit schnell versammelt werden konnte, um in persönlichem Gespräch Klärung zu bringen und Entscheidungen vorzubereiten.⁵⁴⁴ Es handelte sich beim Elferrat nicht um ein Beschlussorgan, in ihm wurde nicht abgestimmt.⁵⁴⁵ Er tagte meistens montags um die Mittagszeit und legte die Marschrichtung für die Sitzung des Fraktionsvorstandes am Nachmittag fest. Weitere Zusammenkünfte, für die formelle Einladungen mit Tagesordnungen verwandt wurden, wurden je nach Bedarf angesetzt.⁵⁴⁶ Die Treffen fanden im

⁵³⁸ Zur Rechtsstellung der Berliner Abgeordneten im Bundestag vgl. Trossmann, Berliner Abgeordnete, S. 54–56.

⁵³⁹ Datenhandbuch, S. 259–261; Schäfer, Bundestag, S. 136; zu den Fraktionsmitgliedern vgl. Anhang.

⁵⁴⁰ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 304.

⁵⁴¹ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 17.1.1967, Protokoll, S. 42, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 43, kam ohne die fünf stellvertretenden Vorsitzenden auf elf Teilnehmer; Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 163, kam durch den Vorsitzenden sowie die jeweils fünf Stellvertreter und AK-Vorsitzenden für die 3. WP ebenfalls auf elf Mitglieder. Wie aber die Teilnehmerlisten zeigen, war der Elferrat tatsächlich ein „Sechzehner“, vgl. ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1. Er war benannt worden nach dem Sitzungspräsidium beim Kölner Karneval, vgl. Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006.

⁵⁴² Vermerk Guttenbergs für Neusel/Ruth vom 15.3.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93.

⁵⁴³ Buchstab, Ballast abwerfen? Die CDU/CSU-Fraktion während der Großen Koalition, in: FAZ vom 27.9.2001, S. 12.

⁵⁴⁴ Müller-Hermann, Bundestag, S. 344.

⁵⁴⁵ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 23.1.1968, Protokoll, S. 32, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2; CDU-Bundesvorstandssitzung am 8.11.1966, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 342.

⁵⁴⁶ So Barzel im Interview, vgl. Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 42.

Zimmer von Barzel statt,⁵⁴⁷ der das Gremium nutzte, um sich Rat zu holen und um seine Vorgehensweise in kleiner Runde gegenüber den Fraktionskollegen abzusichern.⁵⁴⁸

Trotz Vorstand und Elferrat blieb die Organisationsstruktur der CDU/CSU-Bundestagsfraktion in den Jahren ihrer Regierungsverantwortung bis 1969 relativ unausgeprägt. Dies lag daran, dass die Arbeitsgruppen und -kreise bisher immer auf die Zusammenarbeit mit den Fachleuten in den Ministerien hatten zählen können. Daher hatten sie außer den Spezialisten in den eigenen Reihen kaum eigenes Personal benötigt.⁵⁴⁹ Neben organisatorischen Defiziten mussten die Abgeordneten erst die Krise überwinden, in der sie sich nach dem von ihnen verursachten Sturz Kanzler Erhards befanden. Deshalb äußerte Kiesinger zu Anfang der neuen Koalitionsregierung vor dem CDU-Präsidium, das Wichtigste sei, dass die Fraktion „alsbald wieder eine handlungsfähige und kräftige Aktionsgemeinschaft“ werde.⁵⁵⁰ Das Ziel war, die Mitglieder wieder zu einen.⁵⁵¹ Besonders der Konflikt zwischen den beiden außenpolitischen Gruppen innerhalb der Union, den Atlantikern und den Gaullisten, musste gelöst werden.⁵⁵² Der Unionsfraktion gelang es, die Krise zu überwinden, und durch die Einbindung von Abgeordneten in die obersten Parteigremien gewann sie während der Großen Koalition an Gewicht.⁵⁵³

Wenn die Fraktion als Ganzes mehr Bedeutung erhielt, so wurde doch der einzelne Abgeordnete dadurch nicht mächtiger. Während die Vorstandsmitglieder und besonders die Vorsitzenden der Arbeitsausschüsse das Wort führten, saß „der größere Teil der Fraktion ziemlich teilnahmslos“ dabei, wie Adenauer resigniert an Barzel berichtete,⁵⁵⁴ und folgte in der Regel den Vorstellungen der Führung.⁵⁵⁵

Obwohl Barzel zu Beginn der 5. Legislaturperiode mit nahezu 95 Prozent Zustimmung gewählt worden war,⁵⁵⁶ wurde er am 6. Dezember 1966 nur noch mit knapp 67 Prozent der Stimmen im Amt bestätigt.⁵⁵⁷ Zwar war er 1965 auf vier Jahre gewählt worden, aber er hatte sich erneut zur Wahl gestellt, um sich nach seiner Niederlage bei der Kanzlerkandidatur einen Vertrauensbeweis zu holen. Viele Abgeordnete hatten ihm seine Rolle beim Sturz Erhards übel genommen. Weil es zu Barzel als Fraktionsvorsitzendem keine Alternative gab, konnte es bei

⁵⁴⁷ Vgl. ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1.

⁵⁴⁸ So z. B. in der Frage der Teilnahme an den CDU/CSU-Ministervorbesprechungen, vgl. Kiesinger über ein Gespräch mit Barzel am 13. 3. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁵⁴⁹ Dexheimer/Hartmann, Geschichte und Struktur, S. 234.

⁵⁵⁰ CDU-Präsidiumssitzung am 14. 12. 1966, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

⁵⁵¹ Wagner an Barzel, 6. 12. 1966, ACSP, CSU-LG, 5. WP/6.

⁵⁵² Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 389.

⁵⁵³ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 304.

⁵⁵⁴ Adenauer an Barzel, 20. 1. 1967, StBKAH, Bestand II/43. Ähnlich für die SPD: Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006.

⁵⁵⁵ Vgl. Kap. IV.

⁵⁵⁶ *Stuttgarter Zeitung* vom 7. 12. 1966, S. 1.

⁵⁵⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6. 12. 1966, Protokoll, S. 489, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1.

der Wahl nur um einen „Warnschuss“ gehen.⁵⁵⁸ Bereits Ende 1969 erhielt Barzel dann wieder nahezu 95 Prozent der abgegebenen Stimmen.⁵⁵⁹

Am Anfang jeder Sitzung der Fraktion und des Fraktionsvorstandes brachte Barzel einen Bericht zur Lage, dem sich eine Diskussion anschloss. Er informierte unter anderem über Koalitionsgespräche und ihre Ergebnisse. Für die Übereinkunft mit Schmidt, dass sich die Abgeordneten bei Koalitionsproblemen an die Fraktionsvorsitzenden wenden und diese nach Lösungen suchen sollten, bat Barzel um die Zustimmung der Fraktion.⁵⁶⁰ Der CDU/CSU-Chef betonte jedoch immer wieder, dass die Koalitionsabsprachen durchaus noch zu diskutieren seien, insbesondere solche, die er mit Schmidt und dessen Stellvertreter Möller traf.⁵⁶¹ Vor einer Kabinettsentscheidung würden die Abgeordneten Gelegenheit bekommen, zu der Angelegenheit Stellung zu beziehen.⁵⁶²

Für die Führung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion war die Zusammenarbeit zwischen dem Vorsitzenden und seinem Ersten Stellvertreter entscheidend. Das Amt des Stellvertreters hatte seit Januar 1967 Richard Stücklen inne.⁵⁶³ Er war vorher Bundespostminister und bereits einmal – 1953–1957 – geschäftsführender Vorsitzender der CSU-Landesgruppe gewesen.⁵⁶⁴ Nach seinen eigenen Worten hatte er eigentlich wieder Minister werden sollen. Doch der Kanzler wandelte die Deutsche Bundespost nicht in eine Generalpostdirektion mit ihm an der Spitze um,⁵⁶⁵ obwohl das bei den Koalitionsverhandlungen so ausgemacht worden war.⁵⁶⁶ Dass Stücklen nicht ins Kabinett berufen wurde, führte er auf die Ablehnung seiner Person durch Strauß und Kiesinger zurück.⁵⁶⁷ Barzels Erinnerung zufolge gab es jedoch keine Spannungen zwischen Stücklen und Kiesinger.⁵⁶⁸

⁵⁵⁸ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 129.

⁵⁵⁹ Mitteilung an die Presse, Pressereferat der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 16. 10. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/278.

⁵⁶⁰ Vgl. beispielsweise: CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 2. 1967 (S. 2f.) u. am 5. 9. 1967 (S. 2f.), Protokoll, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1 u. -1015/1. Am 1. 7. 1968 verschickte Barzel ein Rundschreiben an die Fraktionsmitglieder, um über die Inhalte des letzten Kreißbronner Kreis-Gesprächs zu informieren, vgl. ACDP, NL Burgbacher, 01-158-058/1; vgl. z. B.: Vorstandssitzung am 21. 1. 1969, Protokoll, BArch, NL Barzel, N 1371/80.

⁵⁶¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5. 9. 1967, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/1. Vgl. auch: Kap. III.3.

⁵⁶² Güde in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 22. 4. 1969, Protokoll, S. 14f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1.

⁵⁶³ Bis zur Berufung zum Bundesfinanzminister war Franz Josef Strauß Landesgruppenvorsitzender der CSU. Nach dem Wechsel von Strauß in das Kabinett musste erst sein Nachfolger bestimmt und gewählt werden.

⁵⁶⁴ Dexheimer, CSU-Landesgruppe, S. 312f.

⁵⁶⁵ Stücklen, Mit Humor und Augenmaß, S. 340f.

⁵⁶⁶ SPD-Fraktionssitzung am 30. 11./1. 12. 1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1073.

⁵⁶⁷ Bei Strauß aufgrund Stücklens Umgang mit ihm während der Spiegel-Affäre und bei Kiesinger wegen der Regierungsbildung 1957, bei der Kiesinger nicht mit dem Posten des Bundesjustizministers bedacht wurde, vgl. Stücklen, Mit Humor und Augenmaß, S. 338.

⁵⁶⁸ Barzel an den Verfasser, 10. 8. 2005.

Die Arbeitsgemeinschaft mit Stücklen charakterisierte Barzel als „gut“⁵⁶⁹ und sprach von einer „persönlichen Freundschaft“⁵⁷⁰. Stücklen berichtete vor der CSU-Landesversammlung von einer „herzlichen, auf gegenseitiger Achtung und Wertschätzung fußenden Zusammenarbeit“, die ein besonderes Verdienst des „mit uns in Freundschaft zusammenarbeitenden“ Fraktionschefs sei.⁵⁷¹ Freitagvormittags trafen sie sich in der Regel zu Besprechungen.⁵⁷² Gegen Ende der Kooperation im schwarz-roten Bündnis schrieb Barzel an Stücklen, dass das, was sie in diesen Tagen erreicht hätten, von besonderem Gewicht sei. Ohne den „klugen Rat“ Stücklens und ohne dessen energische Mitwirkung wäre „das alles nicht möglich gewesen“.⁵⁷³

Eine Besonderheit der Unionsfraktion war ihre Gliederung in Landesgruppen, die sich regelmäßig trafen.⁵⁷⁴ Die Landesgruppe der CSU-Abgeordneten hatte eine hervorgehobene Stellung innerhalb der Fraktion,⁵⁷⁵ was in einer eigenen Geschäftsordnung zum Ausdruck kam.⁵⁷⁶ Sie verstand sich als parlamentarische Vertretung einer autonomen Partei, der Christlich-Sozialen Union in Bayern. Deshalb musste der Zusammenschluss aller Unionsabgeordneten zur Fraktion der CDU und CSU durch eine Fraktionsvereinbarung zu Beginn einer Legislaturperiode jeweils neu beschlossen werden.⁵⁷⁷ Die Organe der CSU-Landesgruppe waren die Fraktion, der Vorstand, der Parlamentarische Geschäftsführer und der Vorsitzende.⁵⁷⁸ Der Vorstand tagte donnerstags um 13 Uhr,⁵⁷⁹ die Landesgruppe selbst, wie bereits seit langem eingeübt, am Montagabend. Dadurch konnte sie geschlossen in die Fraktionssitzung am Dienstag gehen,⁵⁸⁰ was ein wesentlicher Grund für ihre Durchsetzungsfähigkeit war.⁵⁸¹

Angesichts der Stellung von Richard Stücklen in der Fraktion konnte Strauß davon sprechen, dass die CSU einen angemessenen parlamentarischen Einfluss habe. Stücklen stehe „gleichberechtigt neben Barzel“. Die Landesgruppe habe sich außer-

⁵⁶⁹ Barzel, Ein gewagtes Leben, S. 241 f.

⁵⁷⁰ Telegramm Barzels an Stücklen vom 18. 9. 1968, BAArch, NL Barzel, N 1371/77.

⁵⁷¹ CSU-Landesversammlung am 30. 6. 1967, Protokoll, S. 2, IfZ, Bestand Mintzel, ED 720/15; diese Einschätzung bestätigt ein Schreiben Barzels an Stücklen vom 20. 5. 1967, ACSP, CSU-LG, 5. WP/6.

⁵⁷² Besprechung bei Bundeskanzler Kiesinger am 25. 1. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁵⁷³ Handschriftliches Schreiben Barzels an Stücklen vom 12. 6. 1969, ACSP, NL Stücklen/237.

⁵⁷⁴ Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S. 30; Schäfer, Bundestag, S. 136.

⁵⁷⁵ Die Landesgruppe Bayern der Unionsfraktion besaß die zweifellos größte organisatorische Dichte und intensivste politische Durchschlagskraft, vgl. Dexheimer, CSU-Landesgruppe, S. 308. Zu den anderen Landesgruppen vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 32 f.

⁵⁷⁶ GO der CSU-LG im Deutschen Bundestag, Stand: 1969, ACSP, 11/70. Zur organisatorischen Selbstständigkeit vgl. Waigel, Rolle der CSU-Landesgruppe, S. 108.

⁵⁷⁷ Vereinbarung über die Fortsetzung der Fraktionsgemeinschaft zwischen CDU und CSU, beschlossen 1965, in: Mächler, CDU/CSU, S. 235 f.

⁵⁷⁸ § 2 Abs. 1 der GO der CSU-LG.

⁵⁷⁹ Stücklen an Strauß, 29. 5. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/273.

⁵⁸⁰ Mächler, CDU/CSU, S. 64; Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006.

⁵⁸¹ Schäfer, Bundestag, S. 136.

dem ihre Selbstständigkeit in der neuen Konstellation erhalten.⁵⁸² Als homogenes, überschaubares Fünftel der Gesamtfraktion blieb sie von Flügelkämpfen weitgehend verschont und zur Geschlossenheit fähig.⁵⁸³

Sowohl zwischen den Christsozialen und den Sozialdemokraten im Bundestag als auch zwischen den beiden christlichen Schwesterparteien gab es Streitigkeiten.⁵⁸⁴ Manches Mal spielte die CSU die Geschlossenheit ihrer 49 Abgeordneten aus, um ihre Vorstellungen durchzusetzen.⁵⁸⁵ Dennoch schrieb Stücklen an Barzel, die CSU habe zwar „einen Hang zur Eigenständigkeit, nicht aber zur Eigenwilligkeit“.⁵⁸⁶ Vor der CDU/CSU-Fraktionssitzung betonte er: „Es besteht hier nicht eine Fraktion CDU, sondern eine Fraktion CDU/CSU; und dieser Strich ist ein Schrägstrich, der uns nicht trennt, sondern der uns in den ganzen Jahren eng verbunden hat.“⁵⁸⁷ Alle Spekulationen, dass „zwischen CDU und CSU noch was passieren würde“, verwies Barzel in das Reich der Phantasie: „Uns wird keiner auseinanderkriegen.“⁵⁸⁸ Richard Stücklen besaß nicht die Profilierungsabsichten seines Vorgängers Strauß.⁵⁸⁹

Die Vertreter der beiden Schwesterparteien im Parlament hatten einige Bedingungen ihres Bündnisses festgelegt. Eine davon war, dass die CDU gegen den Willen der CSU keiner Verfassungsänderung zustimmen werde, die den Charakter der Bundesrepublik zu Ungunsten des Föderalismus verändern würde.⁵⁹⁰ Auf Fraktionsebene stimmten sich CDU und CSU im gemeinsamen Vorstand und im Elferat ab.⁵⁹¹

Die andere Koalitionsfraktion, die der SPD, besaß 202 Vollmitglieder und 15 Abgeordnete aus Berlin, einen Vorsitzenden und vier stellvertretende Vorsitzende, von

⁵⁸² Strauß in der CSU-Landesvorstandssitzung am 30.6.1967, Protokoll, S.18, in: Mintzel, Geschichte der CSU, S.393. Dass Barzel und Stücklen bis zu einem gewissen Punkt gleichberechtigt waren, war festgeschrieben worden, vgl. Nr.1.3 der Vereinbarung über die Fortsetzung der Fraktionsgemeinschaft zwischen CDU und CSU. Dass Stücklen ernst genommen werden wollte, zeigt Stücklens Schreiben an Kiesinger vom 20.11.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285.

⁵⁸³ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.151; mit einer Anzahl von Beispielen, die den Einfluss der Landesgruppe verdeutlichen: ebd., S.151-155; Mintzel, Geschichte der CSU, S.361 u. 373.

⁵⁸⁴ Z. B. bei der Lohnfortzahlung für Arbeiter im Krankheitsfall, dessen Kompromissvorlage, obwohl von der Gesamtfraktion beschlossen, nun von der Landesgruppe abgelehnt wurde, vgl. Barzel an Kiesinger, 5.3.1969, BARCh, NL Barzel, N 1371/273; zu weiteren Beispielen vgl. Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S.340-345.

⁵⁸⁵ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.33. Am 26.6.1969 verabschiedete der Bundestag mit den Stimmen von CDU und SPD gegen die Stimmen von CSU und FDP das 9. Strafrechtsänderungsgesetz, demzufolge die Strafverfolgung von Verbrechen, die mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedroht sind, erst nach 30 Jahren verjähre, vgl. StenB BT, 5. WP, 243. Sitzung am 26.6.1969, S.13562C-13564B.

⁵⁸⁶ Stücklen an Barzel, 10.5.1967, ACSP, CSU-LG, 5. WP/6.

⁵⁸⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10.12.1968, Protokoll, S.33, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

⁵⁸⁸ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 23.9.1968, Protokoll, S.2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.

⁵⁸⁹ Interview des Verfassers mit Ackermann am 9.2.2006.

⁵⁹⁰ CSU-Landesvorstandssitzung am 13.12.1968, Protokoll, S.14, ACSP, CSU-LV.

⁵⁹¹ Interview des Verfassers mit Ackermann am 9.2.2006.

denen einer der Erste Stellvertreter war. Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion war bis zu seinem Tod am 22. Februar 1967 offiziell Fritz Erler. Faktisch hatte bis dahin bereits Helmut Schmidt für den schwer Erkrankten die Fraktion geführt. Am 14. März 1967 wurde Schmidt offiziell Vorsitzender, Alex Möller war Erster Stellvertreter. Während der schwarz-roten Allianz übten Manfred Schulte, Heinz Frehsee und Karl Wienand das Amt des Parlamentarischen Geschäftsführers aus.⁵⁹² Zu dem Führungszirkel zählten noch zwei Vorstandsmitglieder kraft Amtes und 16 weitere.⁵⁹³ Der Vorstand führte die Geschäfte der Fraktion und plante ihre Arbeit in Übereinstimmung mit den Richtlinien der Partei.⁵⁹⁴

Mit 27 Angehörigen war der Fraktionsvorstand der SPD zwar deutlich kleiner als derjenige der CDU/CSU, aber er war ebenfalls durch seine Größe kaum arbeitsfähig. Deshalb bildete sich auch hier ein „engerer“ beziehungsweise „geschäftsführender Vorstand“. Diesem gehörten neben dem Vorsitzenden und seinen vier Stellvertretern die drei Parlamentarischen Geschäftsführer an. Diese Achtergruppe ähnelte dem Elferat der Unionsfraktion, erreichte aber nie seine Bedeutung. In ihr wurden kaum Vorentscheidungen getroffen, sondern nur Beschlüsse rein technisch-organisatorischer Art gefasst.⁵⁹⁵

Die Fraktion war zwar als Ganzes letzte Beschlussinstanz. Ihr Spielraum verringerte sich allerdings durch die Vorentscheidungen in den Arbeitskreisen. Außerdem engten die Sitzungen des „engeren Vorstands“ die folgenden Versammlungen der SPD-Abgeordneten – wenn auch nur in begrenztem Maße – in ihrem Handlungsspielraum ein.⁵⁹⁶ Weniger wichtige Punkte – häufig waren es viele – wurden in der Fraktion sehr schnell erledigt, dafür jedoch die wichtigen Fragen sehr sorgfältig und ausführlich behandelt.⁵⁹⁷

Helmut Schmidt führte die Fraktion zwar noch nicht so lange wie sein Kollege Barzel, allerdings war er kein Neuling im Geschäft. Zum amtierenden Vorsitzenden hatte ihn am 6. Dezember 1966 Wehner – nach Rücksprache mit Erler und Möller – erklärt,⁵⁹⁸ der bis zu seiner Ernennung zum Bundesminister diese Stellung innehatte.⁵⁹⁹ Wegen Schmidts vehementem Eintreten für die Große Koalition

⁵⁹² Die drei Parlamentarischen Geschäftsführer hatten sich auf eine Arbeitsteilung verständigt (Frehsee: Organisation, Verwaltung, Personal, Finanzen, Kontakt mit dem Koalitionspartner und der Opposition, Obmann im Ältestenrat; Wienand: Außenbeziehungen der Fraktion, insbesondere laufender Kontakt mit den SPD-Landtagsfraktionen und den sozialdemokratischen Länderregierungen; Schulte: Juristische Beobachtung der Gesetzgebung, allgemeine Rechts- und Verfassungsfragen, Verbindung zum DGB und den Gewerkschaften), vgl. Frehsee an Schmidt, 8.2.1969, AdsD, HSA/5072.

⁵⁹³ Datenhandbuch, S.272. Die Geschäftsführer kamen aufgrund verschiedener Gründe erst ab 1967 hinzu.

⁵⁹⁴ § 14 der GO der SPD-Bundestagsfraktion; die CDU/CSU-Bundestagsfraktion kannte eine ähnliche Bestimmung nicht.

⁵⁹⁵ Schulte, Manipulateure am Werk?, S.73; Potthoff, Einleitung, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S.XLVIII u. XCIV; Interview des Verfassers mit Schmidt am 17.11.2005.

⁵⁹⁶ Vgl. beispielsweise: Besprechung des „engeren Vorstands“ am 16.12.1966, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/254.

⁵⁹⁷ So Schmidt auf dem Außerordentlichen Parteitag, Protokoll, S.62.

⁵⁹⁸ SPD-Fraktionssitzung am 6.12.1966, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/45.

⁵⁹⁹ Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag, S.32.

schlug ihn lediglich eine Minderheit als Nachfolger Erlers vor. Der Rest begegnete ihm mit Skepsis. Weil es indessen keine Alternative zu ihm gab, äußerte sich der Unmut ihm gegenüber in einem relativ schlechten Wahlergebnis (85 Prozent) und auch in der geringen Wahlbeteiligung von lediglich 65 Prozent.⁶⁰⁰ Es dauerte nicht lange, bis Schmidt sich Respekt verschafft hatte und seine Stimme sehr viel Gewicht in der Fraktion bekam. Allerdings „liebten ihn nur relativ wenige echt“, und er musste jedes Mal kämpfen, um seine Meinung und die der Fraktion zusammenzubringen.⁶⁰¹ Im März 1968 wurde er auf dem Nürnberger Parteitag neben Wehner zum stellvertretenden Parteivorsitzenden gewählt,⁶⁰² und in der letzten Fraktionsvorstandswahl während der Großen Koalition erhielt er mit 93 Prozent erneut ein gutes Ergebnis.⁶⁰³

Anerkennung verdiente sich Schmidt, ähnlich wie Barzel, unter anderem durch seine Offenheit der Fraktion gegenüber. So führte er eine dreißigminütige „Fragestunde“ beziehungsweise „Informationsstunde“ in den SPD-Fraktionssitzungen ein.⁶⁰⁴ Auch gab er regelmäßig Inhalt und Hintergründe der Koalitionsvereinbarungen bekannt, über die sich eine Diskussion anschloss.⁶⁰⁵ Der Abgeordnete Hans Apel meinte, bei aller Notwendigkeit, Entscheidungen zu zentralisieren, seien er und seine Kollegen „nie außen vor“ gewesen.⁶⁰⁶ Die „Informationsstunde“ war vor allem deshalb notwendig geworden, weil sich die Minister in der Anfangszeit wenig an der Fraktionssitzung beteiligten.⁶⁰⁷

Wie in der CDU/CSU-Fraktion spielte auch bei der Sozialdemokratie die Beziehung zwischen Vorsitzendem und Erstem Stellvertreter eine große Rolle. Schmidt schlug am 13. Dezember 1966 seiner Fraktion vor, Möller für die Zeit der Krankheit Erlers das eigens geschaffene Amt eines 1. Stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden zu übertragen.⁶⁰⁸ Möller hatte sein Amt als stellvertretender Vorsitzender niederlegen wollen, weil er bei den Koalitionsverhandlungen „nur Mitläufer“ ge-

⁶⁰⁰ SPD-Fraktionssitzung am 14. 3. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/58. Bereits bei seiner Wiederwahl zum stellvertretenden Vorsitzenden am 27. 10. 1966 hatte er mit nur 79,5% der Stimmen das schlechteste Ergebnis, vgl. SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 992 Anm. 2.

⁶⁰¹ Hirsch, *Diktatur des Establishments?*, S. 92.

⁶⁰² Mit 78% der Stimmen, vgl. Parteitag der Sozialdemokratischen Partei. Protokoll, S. 841.

⁶⁰³ SPD-Fraktionssitzung am 2. 4. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/91.

⁶⁰⁴ Vgl. den Vorschlag von Schmidt in seiner ersten Zwischenbilanz der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion am 11. 4. 1967, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59. Eingeführt wurde die „Informationsstunde“ eine Woche darauf, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 18. 4. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/61. Die „Informationsstunde“ ging auf eine Anregung des Präsidiums vom 7. 4. 1967 zurück, die am 28. 4. 1967 vom Fraktionsvorstand vorgeschlagen wurde, Protokolle, AdsD, SPD-PV.

⁶⁰⁵ Vgl. beispielsweise: SPD-Fraktionssitzungen am 14. 2., 7. 3. 1967, 12. 3., 25. 3. 1968 u. 22. 4. 1969, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/53, 57, 88, 219 u. 125.

⁶⁰⁶ Apel im Interview in: *Der Tagesspiegel* vom 23. 11. 2005, S. 2.

⁶⁰⁷ SPD-Fraktionssitzung am 9. 5. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/63.

⁶⁰⁸ SPD-Fraktionssitzung am 13. 12. 1966, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/47. Möller übte dieses Amt auch nach Erlers Tod aus, vgl. z. B. die offizielle Bezeichnung Möllers auf dem Nürnberger Parteitag, vgl. Parteitag der SPD in Nürnberg 1968. Protokoll, S. 257.

wesen sei.⁶⁰⁹ Es war für ihn, der als einziger unter den führenden Sozialdemokraten wirtschaftlich unabhängig und dazu fünfzehn Jahre älter als Schmidt war, keine Kleinigkeit, sich dem Fraktionsvorsitzenden unterzuordnen. Schmidt verstand dies und versprach, ihm ein „dankbarer Freund“ zu sein.⁶¹⁰ Dies führte zu einer unter Spitzenpolitikern ungewöhnlich festen und vertrauensvollen Freundschaft.⁶¹¹ So gestaltete sich die Zusammenarbeit sehr gut.⁶¹² Schmidt schrieb Möller gegen Ende der Koalition, er sei ganz sicher, dass ihr „Verein“ in diesen drei Jahren erheblich weniger Positives geschafft hätte, wenn nicht sie beide so gut zusammengespielt hätten, wie es tatsächlich der Fall und nur auf der Grundlage ihrer gegenseitigen „freundschaftlichen Gesinnung“ möglich war. Dafür bedankte er sich herzlich.⁶¹³ Möller schrieb an Brandt, mit Schmidt verbinde ihn „ein durch nichts zu erschütterndes Vertrauen“.⁶¹⁴

Während die CDU/CSU bis 1966 so gut wie ganz auf einen eigenen Mitarbeiterstab verzichten konnte, hatte sich die SPD bereits in der 2. Wahlperiode auf ihren „harten Oppositionsbänken“ eingerichtet und sich eine effiziente Organisationsstruktur und einen wissenschaftlichen Apparat geschaffen.⁶¹⁵ Eine Besonderheit der SPD-Fraktion war die Gruppe der „Kanalarbeiter“, eine „Fraktion in der Fraktion“ von etwa neunzig „Quasi-Hinterbänklern“.⁶¹⁶ Ihr Zusammenhalt beruhte mehr auf einem ideologischen als auf einem interessengebundenen Konsens. Diese Gruppe gehörte dem „rechten“ Flügel der Fraktion an.⁶¹⁷ Ihr Vorsitzender war Egon Franke. Er stellte in der Fraktion das wichtigste Scharnier zu den traditionellen Arbeiterfunktionären dar, denen die Koalition mit CDU und CSU zunächst wie ein Verrat an den Grundprinzipien einer Arbeiterpartei vorkam.⁶¹⁸ Schmidt griff gern auf die Unterstützung seines „Freundes“ Franke zurück.⁶¹⁹ Er schrieb dazu später: „Wenn wir einen im Parlament zu beschließenden Akt in mühseligen Kompromißverhandlungen mit der CDU/CSU-Fraktion unter ihrem

⁶⁰⁹ Möller an Schmidt, 8.12.1966, AdsD, WBA, A7/7; vgl. auch: Brandt an Möller, 12.12.1966, in: Brandt, Demokratie, S. 126f.; handschriftliche Aufzeichnungen Schmidts zu einem Gespräch mit Möller vom selben Tag, zitiert nach: Soell, Schmidt, S. 591f.

⁶¹⁰ Schmidt an Möller, 20.12.1966, zitiert nach: Soell, Schmidt, S. 592.

⁶¹¹ Soell, Schmidt, S. 592. Möller unterzeichnete ein Telegramm an Schmidt vom 22.12.1967, mit „dein treuer Kumpel Alex“, AdsD, HSA/5349. Schmidt bezeichnete die Beziehung zu Möller als die engste innerhalb der „herausragenden Bundespolitiker“. Ihre Freundschaft habe 1965 begonnen und mit Alex Möllers Tod 1985 geendet, Schmidt, Weggefährten, S. 430; Möller schrieb am 7.12.1967 an Schmidt: „Mein lieber großer Bruder!“ (BArch, NL Möller, N 1369/495.)

⁶¹² Schmidt, Weggefährten, S. 431.

⁶¹³ Schmidt an Möller, 24.1.1969, BArch, NL Möller, N 1369/450.

⁶¹⁴ Möller an Brandt, 31.10.1967, AdsD, WBA, A7/7.

⁶¹⁵ Jekewitz, Politische Bedeutung, S. 1049.

⁶¹⁶ Henkels, Lokaltermin in Bonn, S. 102.

⁶¹⁷ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 63; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 42, ging davon aus, dass, obwohl ihre Stärke schwer zu bestimmen sei, „auf jeden Fall mehr als die Hälfte“ sich dieser Gruppe zugehörig fühlte; nach Renger, Ein politisches Leben, S. 215, festigte sich dieser Kreis erst durch die Kampagnen von Seiten der „politischen Rowdies“ gegen die Befürworter der Notstandsgesetzgebung.

⁶¹⁸ Schmidt, Weggefährten, S. 431.

⁶¹⁹ Schmidt, Menschen und Mächte, S. 25.

Vorsitzenden Rainer Barzel zur Beschlußreife gebracht hatten, war es oft Frankes Aufgabe, seine ‚Kanalarbeiter‘ beim Bier von der Angemessenheit des Beschlusses zu überzeugen.⁶²⁰ Die SPD-Bundestagsfraktion besaß gegenüber dem Koalitionspartner den Vorteil relativer Homogenität. Sie konnte deshalb weitaus spannungsfreier diskutieren und war der Unionsfraktion in dieser Hinsicht überlegen.⁶²¹ Die CDU/CSU trat bei Abstimmungen im Bundestag längst nicht so geschlossen auf wie die SPD.⁶²²

Der SPD-Fraktion fiel eine Zusammenarbeit mit der bisher bekämpften CDU/CSU schwer. Zudem war sie nicht gewillt, in die Rolle eines Juniorpartners nach dem Vorbild der FDP zu schlüpfen.⁶²³ So sagte Schmidt zu Beginn der Koalition vor dem Bundestag: „Künftig nehme ich an, vertreten die Fraktionen [...] in diesem Hause in reiner Form die Ziele ihrer jeweiligen Partei und stehen dadurch auch in einem gesunden Spannungsverhältnis zueinander.“⁶²⁴ Es gelang den beiden Fraktionsvorsitzenden trotzdem, eine konstruktive Kooperation zwischen den neuen Partnern herzustellen. Dabei ist zu beachten, dass weniger die Fraktionen zusammenarbeiteten als ihre Vorsitzenden. Zusätzlich verfügte in der Union Will Rasner über „ausgezeichnete Verbindungen“ zur SPD-Fraktion, besonders zu deren Geschäftsführer Karl Wienand, auf die Barzel gern zurückgriff.⁶²⁵ Weil die beiden Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer die engsten Gehilfen ihrer Vorsitzenden waren, stellten sie für die Fraktionen ein wichtiges Bindeglied dar.⁶²⁶ Ihre Kooperation trug ihnen den Spitznamen „Gewerkschaft der Fraktionsgeschäftsführer“ ein.⁶²⁷ Rasner charakterisierte die Verhandlungen mit dem Koalitionspartner als „schwer“. Aber wenn er mit ihm klargeworden sei, dann könne er sich auf ihn verlassen.⁶²⁸

Barzel und Schmidt stimmten den Zeitplan der fraktionsinternen Beratungen aufeinander ab. Dadurch erfolgte in den Fraktionen eine zeitgleiche Behandlung der anstehenden Themen. Die Fraktion, welche zuerst mit der Diskussion fertig war, schickte einen Sendboten zur anderen und ließ einen Zettel mit den Ergebnissen aushändigen. Danach wurden Notizen hin- und hergeschickt, damit die Er-

⁶²⁰ Schmidt, Weggefährten, S. 431. „Mit dem selbstironischen Namen Kanalarbeiter wollten sie andeuten, daß sie zwar wenig zu sagen hatten, wohl aber in den Wahlkreisen und in den unteren Parteigliederungen die schwierige Arbeit der Überzeugung leisten mußten“.

⁶²¹ Stark ausgeprägt waren auch die Gruppierungen politischer Interessen in der CDU/CSU-Fraktion, so Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 38–42, 138 u. 294 Anm. 66. Zur Sozialstatistik der Berufsgruppen vgl. Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Materialien, Nr. 40, S. 151–154. Die Statistiken zeigen die Heterogenität der CDU/CSU-Fraktion im Gegensatz zur SPD-Fraktion im Bundestag. Zu den sonstigen Angaben wie Geschlecht und Bildungsstand vgl. Handbuch zur Statistik, S. 152, 260f. u. 463.

⁶²² Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 137f.

⁶²³ Krause-Burger, Schmidt, S. 120; Vogelsang, Deutschland, S. 283; Schönhoven, Wendejahre, S. 174.

⁶²⁴ StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung am 15. 12. 1966, S. 3719D.

⁶²⁵ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 269f.; Ackermann, Mit feinem Gehör, S. 41; Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005.

⁶²⁶ Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006.

⁶²⁷ Loewenberg, Parlamentarismus, S. 258. Als Beispiel einer Abstimmung vgl. Wienand an Schmidt u. a. vom 28. 2. 1969, AdsD, HSA/5374.

⁶²⁸ Höpker, Pulverdampf im Vorhof, in: *Christ und Welt* vom 19. 1. 1968, S. 4.

gebnisse besser aufeinander abgestimmt wurden und die Fraktionen nicht aneinander vorbei tagten.⁶²⁹

Barzel befand in einem Interview Mitte 1969 die Zusammenarbeit der beiden Koalitionsfraktionen für „gut“. In einem solchen Bündnis komme es immer auf die Kompromissfähigkeit an, die beide parlamentarischen Vertretungen gerade bei schwierigen Gesetzen bewiesen hätten.⁶³⁰ Zwischen den beiden Allianzfraktionen war eine Konfliktklausel vereinbart. Für den Fall der Gefahr, dass sie in wichtigen Fragen in einem Ausschuss gegeneinander stimmen würden, waren die Obleute beziehungsweise die Vorsitzenden gehalten, die Sitzung zu unterbrechen, um Gespräche auf Koalitionsebene in die Wege zu leiten.⁶³¹ Solche und ähnliche Besprechungen gab es oft zwischen den beiden Regierungsfractionen.⁶³²

Es geschah trotzdem häufiger, besonders in der Endphase der Großen Koalition, dass die beiden Mehrheitsfraktionen einander in Abstimmungen gegenüberstanden und nicht mit-, sondern gegeneinander arbeiteten, oder dass nicht alle Abgeordneten der Fraktionen für deren Antrag stimmten. In den Ausschüssen kam es noch öfter vor, dass ein Partner den anderen mit Hilfe der Opposition überstimmte.⁶³³ So beklagte sich Schmidt im Kreßbronner Kreis, die Union habe in letzter Zeit mehrere Gesetze ohne vorhergehende Abstimmung mit der SPD in den Bundestag eingebracht. Barzel erklärte daraufhin, dass die Einbringung „eine Panne gewesen sei“.⁶³⁴

Obwohl Barzel im Koalitionsausschuss klar aussprach, wie „unerquicklich eine KampfAbstimmung“ über die Lohnfortzahlung⁶³⁵ in der kommenden Bundestagsitzung sein werde,⁶³⁶ kam es doch dazu.⁶³⁷ Zu diesem Zeitpunkt nahte zwar das Ende der Koalition schon, doch zeigt das Verhalten der Fraktionen im Plenum, dass sich Union und Sozialdemokratie bei ihren Abstimmungen im Bundestag eigenständig verhalten konnten. In der Regel funktionierte die Zusammenarbeit dennoch gut und beide Seiten versuchten, aufeinander Rücksicht zu nehmen.⁶³⁸

⁶²⁹ Interview des Verfassers mit Schüler am 23.2.2006.

⁶³⁰ Pressereferat der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 7.7.1969, BAArch, NL Barzel, N 1371/278.

⁶³¹ Vgl. Barzels Ausführungen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26.6.1968, Protokoll, S.16, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2; so Barzel auch am 15.12.1967 im Koalitionsgespräch über die Notstandsverfassung, Vermerk des BMI vom 19.12.1967, BAArch, BMI, B 106/127308; Leber in der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 15.12.1967, Kurzprotokoll, AdS, SPD-BTF, 5. WP/470.

⁶³² Diese werden im Kap. IV.3 behandelt.

⁶³³ Mit Beispielen von Abstimmungsergebnissen: Rausch, Parlamentsbewusstsein, S.327f.; vgl. auch: Datenhandbuch, S.787f.; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.136-139 u. 293-295.

⁶³⁴ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 12.11.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁶³⁵ Die Frage der Lohnfortzahlung für Arbeiter im Krankheitsfall war eines der wichtigsten Sozialgesetze der Koalition, vgl. dazu: Schneider, Kunst des Kompromisses, S.188-193.

⁶³⁶ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 10.6.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁶³⁷ StenB BT, 5. WP, 236. Sitzung am 11.6.1969, S.13089A-13090C.

⁶³⁸ So beim Gesetz zur Änderung des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb, welches einige CDU-Abgeordnete einbringen wollten, aber nur, wenn die SPD ebenfalls den Fraktionsentwurf unterstütze, vgl. Sitzung des SPD-AK VII am 28.11.1967, Protokoll, AdS, SPD-BTF, 5. WP/1259.

Verhältnis zur Bundesregierung

Vom Grundgesetz und den Geschäftsordnungen war ein einziger Ort⁶³⁹ der Kommunikation zwischen Bundestag und Bundesregierung außerhalb des Plenums vorgesehen: der Ältestenrat. In ihm übernahm der Bundesratsminister die ständige Vertretung der Bundesregierung. Er sorgte in diesem Gremium dafür, dass die Gesetzgebungsvorhaben des Kabinetts zügig vorankamen, und konnte gegebenenfalls auf Belange des Bundesrates hinweisen.⁶⁴⁰ Beim Ältestenrat handelte es sich allerdings um ein Organ des gesamten Parlaments. Dementsprechend waren zusätzlich Vertreter der Oppositionspartei FDP anwesend. Deshalb konnte der Rat nicht zur gezielten Abstimmung zwischen Regierung und Mehrheitsfraktionen dienen. Weil Absprachen zwischen ihnen jedoch im parlamentarischen System unerlässlich waren, musste sich die Regierung der Großen Koalition ihre eigene Kommunikationsstruktur aufbauen.

Da Fraktionsvertretern der Zugang zum Kabinett aus verfassungsrechtlichen Gründen verwehrt war,⁶⁴¹ kamen die Kabinettsmitglieder in die Sitzungen der Fraktion und des Fraktionsvorstandes. Dies war insofern unproblematisch, als die meisten Kabinettsmitglieder gleichzeitig Abgeordnete waren⁶⁴² und eine Teilnahme Externer an den Zusammenkünften die Regel war. Die Bundesregierung nutzte diese Möglichkeit, um zu informieren und informiert zu werden. So teilten Kiesinger und Brandt wie auch die anderen Kabinettsmitglieder regelmäßig persönlich ihren Abgeordneten Wichtiges über Entscheidungen, Konferenzen und Gespräche mit.

Die Minister standen auch Rede und Antwort in den Fraktionssitzungen des Koalitionspartners. Hans Katzer erschien zu den Themen Lohnfortzahlung und Reform der Krankenversicherung vor der SPD-Fraktion,⁶⁴³ Brandt sprach wegen des Nichtverbreitungsvertrages für Atomwaffen vor dem zuständigen CDU/CSU-Arbeitskreis für auswärtige Fragen,⁶⁴⁴ und Paul Lücke sowie Ernst Benda gaben in der gemeinsamen Sitzung der SPD-Arbeitskreise für Innen- und Rechtspolitik Auskunft⁶⁴⁵. Fer-

⁶³⁹ Die Vertreter der Bundesregierung durften allerdings sowohl an den Plenarsitzungen als auch an denjenigen der Ausschüsse teilnehmen, vgl. Art. 43 Abs. 2 des GG.

⁶⁴⁰ § 6 der GOBT; Niederalt, Bundesministerium, S. 312. Kiesinger teilte in einem Schreiben vom 5. 12. 1966 an Bundestagspräsident Gerstenmaier mit, dass Schmid die Bundesregierung im Ältestenrat vertreten werde, BAArch, BMF, B 126/51749. Seine Vertretung wiederum werde Heck wahrnehmen. Schmid nahm an den Sitzungen des Ältestenrates teil, um das Arbeitsprogramm des Parlaments mit dem der Bundesregierung in Einklang zu bringen, vgl. Schäfer, Bundestag, S. 252; vgl. auch: Ältestenratssitzungen, Protokolle, PA-DBT 3006, 5. WP.

⁶⁴¹ Vgl. Kap. II.3.

⁶⁴² Die prominentesten Regierungsmitglieder, die nicht dem Bundestag angehörten, waren die beiden Parteivorsitzenden und ehemaligen Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg und Berlin, Kiesinger und Brandt, darüber hinaus Bundeswohnungsminister Lauritz Lauritzen (SPD), der vorher in Hessen Minister war.

⁶⁴³ SPD-Fraktionssitzung am 4. 2. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/116.

⁶⁴⁴ Tageskalender Brandts von 1967, AdsD, WBA, A1/30.

⁶⁴⁵ Leicht an Strauß, 13. 1. 1969, ACSP, NL Strauß, BMF/376; Sitzung des SPD-AK II u. VII am 21. 6. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1258.

ner war geplant, dass Schröder vor verschiedenen SPD-Arbeitskreisen sprechen werde.⁶⁴⁶

Auch durch Kiesingers und Brandts Besuche in der jeweils anderen Fraktion sollte der Zusammenhalt der Koalition gefördert werden. Als es zu Spannungen zwischen den Koalitionären wegen außenpolitischer Differenzen gekommen war, ergriffen die Fraktionsvorsitzenden die Initiative⁶⁴⁷ und luden Kiesinger in die SPD-Fraktion und danach Brandt in die CDU/CSU-Fraktion ein. Mit diesen Höflichkeitsgesten sollte das gute Koalitionsklima demonstriert werden.⁶⁴⁸ Der Kanzler sprach nach Schmidts Einladung⁶⁴⁹ am 12. Dezember 1967 vor der verbündeten Fraktion und stand anschließend zur Diskussion bereit.⁶⁵⁰ Daraufhin erging auch an Brandt eine Einladung.⁶⁵¹ Er besuchte die CDU/CSU-Bundestagsfraktion am 23. Januar 1968.⁶⁵² Die gegenseitigen Besuche stellten jedoch lediglich Gesten dar und wurden nicht wiederholt.⁶⁵³

Noch wichtiger für die Koordinierung zwischen den Regierungsmitgliedern und den parlamentarischen Vertretungsorganen war die Präsenz von wichtigen Kabinettsvertretern in den Vorständen der Fraktionen. Kiesinger als Hauptrepräsentant der Christdemokraten im Kabinett und CDU-Parteivorsitzender versäumte nach einer anfänglichen Abstinenz, anders als sein Vorgänger, kaum noch eine Sitzung des Fraktionsvorstandes.⁶⁵⁴ Daneben gab es routinemäßige und informelle Treffen Kiesingers mit den Spitzen der CDU/CSU-Fraktion.⁶⁵⁵ Diese akzeptierte seinen Führungsanspruch zumindest stellenweise.⁶⁵⁶

Wie bereits dargestellt, war sein Parlamentarischer Staatssekretär Guttenberg in verstärktem Maße für die Verbindung zur Fraktion zuständig. Auf seinen Vorschlag hin lud der Bundeskanzler den Elferrat als wichtigsten Fraktionskreis zu einem Glas Wein ein.⁶⁵⁷ Ansonsten kam es vor, dass Kiesinger in diesem Kreis

⁶⁴⁶ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 15. 10. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/230; SPD-Fraktionssitzung am 15. 10. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/103.

⁶⁴⁷ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 188; Stücklen hatte etwas gegen diesen Tausch, zog aber seine Bedenken wieder zurück, vgl. Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 1. 12. 1967, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

⁶⁴⁸ Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/80.

⁶⁴⁹ Schmidt an Kiesinger, 28. 11. 1967, AdsD, HSA/5079.

⁶⁵⁰ SPD-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/80; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 12. 12. 1967, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

⁶⁵¹ Barzel an Brandt, 12. 12. 1967, BAArch, NL Barzel, N 1371/272.

⁶⁵² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 23. 1. 1968, Protokoll, S. 6–22, ACDP, CDU/CSU-BT, 08-001-1015/2.

⁶⁵³ Ahlers versuchte eine Neuauflage, vgl. Ahlers an Brandt, 2. 1. 1969, AdsD, HWA/472.

⁶⁵⁴ Schöne, Reichskanzlei, S. 159f. Am 31. 1. 1969 gab er wie üblich einen „Bericht zur Lage“, vgl. Leicht an Strauß, 13. 1. 1969, ACSF, NL Strauß, BMF/376.

⁶⁵⁵ Vgl. die zahlreichen Termine Kiesingers, Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶⁵⁶ Vgl. z. B.: Müller-Hermann an Guttenberg, 17. 5. 1967, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/54.

⁶⁵⁷ Vermerk Guttenbergs für Neusel/Ruth vom 15. 3. 1968, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/93.

erschien⁶⁵⁸ oder ihn zu sich ins Bundeskanzleramt einlud, um wichtige Fragen zu besprechen.⁶⁵⁹ Der Elferrat bemühte sich ebenfalls um die Beziehung zu den Unionsmitgliedern des Kabinetts und richtete beispielsweise ein Abendessen für diese aus.⁶⁶⁰

Der Kanzler lud Barzel und Stücklen – wie bereits erwähnt – zu seinen Treffen mit den CDU/CSU-Ministern ein. Obwohl Barzel Bedenken erhob, weil er im Vergleich zu den Ministern stets ungenügend informiert sei,⁶⁶¹ nahm er teil. Kiesinger räumte Barzel und Stücklen dazu einen ständigen Termin pro Woche ein. Regelmäßig montags oder freitags fanden Zusammenkünfte zwischen ihnen statt, bei denen alle laufenden Vorhaben besprochen wurden.⁶⁶²

Zu Barzel hatte Kiesinger allerdings ein zwiespältiges Verhältnis. Er hätte ihn lieber als Minister denn als Fraktionsvorsitzenden gesehen, um ihn in die Kabinettsdisziplin einzubinden. Dann hätte er einen eigenen Anhänger mit dem Amt des Fraktionschefs betrauen können, wie Konrad Adenauer es mit Heinrich von Brentano getan hatte.⁶⁶³ Bei allem Pflichtbewusstsein und gutem Willen fanden Kiesinger und Barzel nicht zu offener, vertrauensvoller Zusammenarbeit. Kiesinger begegnete Barzel, so empfand es zumindest letzterer, überheblich und misstrauisch.⁶⁶⁴ Barzel soll den Kanzler beschuldigt haben, sich „ins gemachte Bett“ gesetzt zu haben.⁶⁶⁵ Kiesinger fühlte sich in seiner Partei von „Königsmördern“,

⁶⁵⁸ So am 2.6.1969, als es um die Kambodscha-Frage ging, vgl. dazu im Detail: Kap. IV.4. Zu dieser Sitzung brachte Kiesinger auch seinen Persönlichen Referenten und den Staatssekretär mit, vgl. Handschriftliche Notiz von Carstens, BArch, NL Carstens, N 1337/592. Ansonsten war Kiesinger eher selten anwesend, vgl. Teilnehmerlisten, ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1.

⁶⁵⁹ So am 5.6.1967, um mit den Deutschlandexperten der Fraktion die Frage eines Antwortschreibens auf den ersten Stoph-Brief zu diskutieren, vgl. Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 156. Die Fraktion ließ daraufhin einen wichtigen Zusatz einfügen, vgl. Plücker, Der schwarz-rot-goldene Faden, S. 142.

⁶⁶⁰ Dies fand am 28.10.1968 statt, vgl. Rösing an Kiesinger, 20.9.1968, ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1. Allerdings war an diesem Tag Kiesinger zu einem Staatsbesuch in Spanien; auch an der zweiten gemeinsamen Runde am 4.3.1968 nahm Kiesinger nicht teil, obwohl er angemeldet war, vgl. Elferrat vom 4.3.1968, ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1. Kiesinger hielt sich an diesem Tag in Bebenhausen auf und bereitete seine Rede zur Lage der Nation vor.

⁶⁶¹ Kiesinger über ein Gespräch mit Barzel am 13.3.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Wegen der Bedenken wünschte Barzel, dass er nach den Kabinettsitzungen durch den beamteten Staatssekretär im Bundeskanzleramt informiert werde, vgl. CDU-Präsidiumssitzung am 30.6.1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1402.

⁶⁶² Vgl. die Ausführungen Barzels in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 31.1.1967, Protokoll, S.4, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1; Henkels, In Adenauers Fußstapfen?, in: *Rhein-Zeitung* vom 31.5.1967, S.4. Dies konnte durch den Terminkalender Kiesingers – auch über Mai 1967 hinaus – bestätigt werden, vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; zu den Diskussionspunkten vgl. die Aufzeichnungen „Besprechung bei Bundeskanzler Kiesinger“, ACDP, NL Stücklen/243.

⁶⁶³ Informationsbericht von Robert Strobel vom 16.11.1966, Nr.79, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

⁶⁶⁴ Barzel, Ein gewagtes Leben, S.244 u. 258.

⁶⁶⁵ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

darunter auch Barzel, umgeben.⁶⁶⁶ Des Kanzlers Gefühl war nur zu verständlich. Barzels politische Ambitionen waren durch seine Niederlage bei der Kanzlerkandidatur⁶⁶⁷ zum Ende der Regierung Erhard nur vorübergehend gedämpft worden.⁶⁶⁸

Allerdings stellten er und Kiesinger im Interesse des angestrebten Erfolges der Union ihre Differenzen hintenan.⁶⁶⁹ Um die Arbeit des Partei- und Fraktionsvorsitzenden besser koordinieren zu können, bat Barzel Kiesinger, ihm häufiger Gelegenheit zu einem Vorgespräch zu geben, bevor wichtige Fragen, sei es im Kreißbronner Kreis oder in der Fraktion, zur Sprache kämen.⁶⁷⁰ Neben den bereits erwähnten regelmäßigen Treffen zwischen dem Kanzler und den beiden wichtigsten Fraktionsvertretern der Union trafen sich Kiesinger und Barzel, wann immer es die Bedeutung der anstehenden Fragen ratsam erscheinen ließ.⁶⁷¹ Wenn Barzel einen kurzfristigen Termin beim Bundeskanzler wollte, bekam er ihn umgehend.⁶⁷²

Bereits zu Beginn der neuen Koalitionsregierung hatte Kiesinger vor dem CDU-Präsidium geäußert, „daß er für die Lösung der sehr schwierigen Aufgabe die geschlossene Unterstützung der Fraktion finden müsse“.⁶⁷³ Um den Rückhalt der Fraktion, zu der er anfangs kein gutes Verhältnis hatte, bemühte er sich während der folgenden fast drei Jahre,⁶⁷⁴ auch eingedenk deren entscheidender Rolle beim Sturz Erhards.⁶⁷⁵ Er hörte mit viel Geduld alle Gruppen der Fraktion an,⁶⁷⁶ versuchte mit den Abgeordneten zu einer einheitlichen Auffassung zu gelangen⁶⁷⁷

⁶⁶⁶ Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

⁶⁶⁷ Barzel erhielt nur 26 Stimmen, sein Konkurrent Schröder 81 und Kiesinger 137 (im dritten Wahlgang), vgl. Günther, Kanzlerwechsel, S.23.

⁶⁶⁸ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S.132 u. 403.

⁶⁶⁹ Gassert, Kiesinger, S.570; Schneider, Kunst des Kompromisses, S.230; CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6.12.1966, Protokoll, S.491, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1; handschriftliche Schreiben Kiesingers an Barzel vom 19.12.1967 u. 15.5.1969, BAArch, NL Barzel, N 1371/74 u. 82.

⁶⁷⁰ Carstens an Kiesinger, 10.5.1968; BAArch, BKA, B 136/3751.

⁶⁷¹ So Kiesinger im Gespräch mit Jost Küpper am 17.11.1980, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305; Barzel teilte mit: „Überdies gibt es einen ständigen Gedankenaustausch“, und sie verständigten sich bisweilen „rasch am Telefon“ oder „abends bei einem Glas Wein“, in: Höpker, Weiterhin unverdrossen, in: *Christ und Welt* vom 21.4.1967, S.4.

⁶⁷² Vermerk Kniepers für Kiesinger vom 24.1.1967, BAArch, BKA, B 136/4631: Barzel wolle einen Termin, den er dann tags darauf abends zusammen mit Stücklen erhielt, nachdem Kiesinger aus Berlin zurück war; vgl. auch: Barzel an Kiesinger, 26.3.1968, BAArch, NL Barzel, N 1371/273: Der dringende Terminwunsch von Barzel wurde umgehend am nächsten Morgen vor der Kabinettsitzung erfüllt, vgl. Zeittafel 1966-1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶⁷³ CDU-Präsidiumssitzung am 14.12.1966, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

⁶⁷⁴ Vermerk Bahrs für Brandt vom 20.12.1966, AdsD, Dep. Bahr/399/1.

⁶⁷⁵ Kleinmann, Geschichte der CDU, S.304. Erhard hatte die Zusammenarbeit mit der Fraktion vernachlässigt.

⁶⁷⁶ Gewandt, Bundestag, S.106.

⁶⁷⁷ An Katzer schrieb Kiesinger am 21.12.1968, dass „in der Frage der Lohnfortzahlung es entscheidend darauf ankommen wird, daß wir bei den realisierbaren Vorschlägen möglichst frühzeitig zu einer einheitlichen Auffassung mit unserer Fraktion kommen. Ich

und besuchte, sooft es ging, die Fraktionssitzungen.⁶⁷⁸ Dies hatte er in der ersten Fraktionssitzung, an der er als Bundeskanzler teilnahm, bereits angekündigt.⁶⁷⁹

Obwohl die Unionsfraktion Kiesinger zum Kanzler gewählt hatte, war das Verhältnis nicht spannungsfrei. So beklagte sich der stellvertretende Vorsitzende, Ernst Müller-Hermann, über mangelnde Information und Konsultation, die das Verhältnis zur Bundesregierung belastete.⁶⁸⁰ Kiesingers Vertrauter Ahlers wusste seinem obersten Dienstherrn zu berichten, dass „wir nicht an der Tatsache vorbeisehen können, daß die Autorität des Bundeskanzlers in der jüngsten Zeit eine gewisse Schwächung erfahren hat, vor allem in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion“.⁶⁸¹ Kiesinger strapazierte obendrein die Geduld der Unionsparlamentarier, indem er von der Fraktion eine „Ehrenerklärung“ verlangte.⁶⁸² Kiesingers Einfluss auf die Entscheidungen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion blieb beschränkt. Seine Empfehlungen an die CDU/CSU-Abgeordneten führten nicht immer zu dem gewünschten Ergebnis.⁶⁸³

Das Verhältnis zwischen der Unionsfraktion und den Bundesministern aus den eigenen Reihen war ebenfalls ambivalent. So beklagte sich beispielsweise eine Abgeordnete, die SPD-Fraktionsmitglieder besäßen „eine bessere Verbindung zu ihren Ministern“ und einen sehr engen Austausch von Erfahrungen und Ratschlägen⁶⁸⁴ – im Gegensatz zur CDU/CSU. Eine stärkere Verzahnung von Kabinett und Fraktion als zu Zeiten von Kanzler Erhard war zwar angestrebt worden,⁶⁸⁵ kam aber lediglich in begrenztem Maße zustande.

Der Einfluss der Unionsfraktion auf Kiesinger, die Koalition und deren Politik darf nicht unterschätzt werden. Insbesondere im außenpolitischen Bereich übten die Abgeordneten starken Druck auf das Kabinett aus. Bereits vor den Ereignissen in der Tschechoslowakei gab es anlässlich der außen- und deutschlandpolitischen Krisen des Frühjahrs 1968 Reibereien zwischen Kiesinger und Teilen der Unions-

bitte Sie deswegen, Ihren Entwurf noch vor der Einbringung im Sozialkabinett mit dem Arbeitskreis abzustimmen.“ (BArch, NL Katzer, N 1362/379.)

⁶⁷⁸ CDU/CSU-Fraktionssitzungen, Protokolle, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1 bis -1019/1.

⁶⁷⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6. 12. 1966, Protokoll, S. 491, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1.

⁶⁸⁰ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 2. 11. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

⁶⁸¹ Ahlers an Kiesinger, 30. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001. Es ging insbesondere um Kiesingers Engagement für Richard von Weizsäcker, den er entgegen den Vorstellungen der Mehrheit in Partei und Fraktion als Kandidaten für das Amt des Bundespräsidenten wünschte; vgl. auch: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 349.

⁶⁸² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 29. 11. 1968, Protokoll, S. 1f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Die Sitzung dauerte nur zehn Minuten.

⁶⁸³ Den von ihm bevorzugten Sonderausschuss Finanzreform lehnte die Fraktion ab und dem Vermittlungsausschuss-Kompromiss zur Finanzreform stimmte sie ebenfalls nicht zu, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 7. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; Informationsgespräch Kiesingers mit Hörfunk-Journalisten am 20. 3. 1969, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

⁶⁸⁴ So Kalinke in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. u. 20. 6. 1967, Protokoll, S. 20 u. 31, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1. Auch wenn die Aussage, die SPD sei besser dran, wie eine fast schon typische Anschuldigung klingt, kann dem trotzdem zugestimmt werden.

⁶⁸⁵ Kleinmann, „Ich gehöre doch zu dieser Partei“, S. 506.

fraktion. Einige Abgeordnete bekundeten ihre Unzufriedenheit mit dem Kanzler und seinem Regierungsstil. Sie fühlten sich in den Entscheidungsprozess nur ungenügend eingebunden.⁶⁸⁶

In der Frage der Lohnfortzahlung trat die Fraktion gegenüber ihren Kabinettsmitgliedern selbstbewusst auf. Ihr Vorsitzender machte gegenüber dem Kanzler deutlich, dass „hinlängliche Klarheit und Einheitlichkeit“ zwischen den CDU/CSU-Ministern und der Fraktion herzustellen sei, bevor der Entwurf ins Kabinett eingebracht werde. Der parlamentarische Teil der Union erwartete, dass das Kabinett seine Entscheidungen in „enger Fühlungnahme“ mit den Koalitionsfraktionen treffe.⁶⁸⁷

Ein besseres Verhältnis zwischen Regierungsmitgliedern und Fraktion bestand – wie bereits angedeutet – in der ehemaligen Oppositionspartei. Die Sozialdemokraten kannten keinen jahrelangen Führungsanspruch des Bundeskabinetts. Die SPD-Fraktion und ihre Minister stimmten ihre Auffassungen fast lückenlos miteinander ab. Das sollten vor allem die Parlamentarischen Staatssekretäre gewährleisten.⁶⁸⁸ Durch die Institutionalisierung des Kontakts zwischen Kabinett und Fraktionen wurde eine ständige Absprache gewährleistet.⁶⁸⁹

Um eine enge persönliche Kooperation zu ermöglichen, war Gerhard Jahn zum Parlamentarischen Staatssekretär in Brandts Ministerium berufen worden. Jahn konnte zwar auf lange Erfahrungen in der Fraktionsgeschäftsführung zurückblicken, hatte sich jedoch nicht mit auswärtigen Angelegenheiten beschäftigt. Die sollten auch nicht zu seinen primären Aufgaben gehören, stattdessen war er für die möglichst enge Verbindung zwischen dem SPD-Vorsitzenden und den Abgeordneten zuständig.⁶⁹⁰ Jahn füllte diese Aufgabe mit Leben und sorgte für ein gutes Klima zwischen den beiden Seiten. Seinen Obliegenheiten kam er unter anderem nach, indem er dafür Sorge trug, dass die viel beschäftigten sozialdemokratischen Kabinettsmitglieder an Fraktionsterminen teilnahmen.⁶⁹¹ Brandt und Wehner berichteten – wie beschrieben – von Anfang an regelmäßig vor der Fraktion über die politische Lage und die Kabinettsbeschlüsse.⁶⁹²

Die sozialdemokratischen Abgeordneten mussten noch mehr als ihre Koalitionspartner darauf bedacht sein, dass ihre Minister in Übereinstimmung mit der Fraktion agierten. Nur ein gemeinsames Handeln versprach die Durchsetzung der sozialdemokratischen Forderungen in der Regierungspolitik. Die Geschäftsordnung der Fraktion wurde deshalb dahingehend geändert, dass die SPD-Minister und Parlamentarischen Staatssekretäre mit beratender Stimme an den Sitzungen

⁶⁸⁶ Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 14, 334, 393 u. 404; Baring, Über deutsche Kanzler, S. 22; Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 260 u. 269.

⁶⁸⁷ Müller-Hermann an Carstens, 20. 12. 1968, ACSP, CSU-LG, 5. WP/128; Barzel an Kiesinger, 10. 12. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-198/1.

⁶⁸⁸ Besprechung des „engeren Vorstands“ vom 16. 12. 1966, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/254.

⁶⁸⁹ Abelein, Kontrolle ohne Kontrolleure?, S. 155.

⁶⁹⁰ Krawewski, Bundesregierung und Bundestag, S. 434.

⁶⁹¹ Vgl. z. B.: Jahn an alle sozialdemokratischen Bundesminister und Parlamentarischen Staatssekretäre vom 1. 1. 1968, AdsD, NL Schmid/1364; vgl. auch: SPD-Präsidiumssitzung am 7. 4. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁹² Protokolle der SPD-Fraktionssitzungen, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/45 bis 136.

des Fraktionsvorstandes teilnehmen durften.⁶⁹³ Auf diese Weise war es den Ministern möglich, sich genauestens über die Willensbildung im Fraktionsvorstand zu informieren und darauf einzugehen.⁶⁹⁴ Um den Austausch zwischen den Sozialdemokraten in der Regierung und im Parlament noch besser zu gestalten, nahmen – wie bereits erwähnt – wichtige Fraktionsvertreter an den Ministerbesprechungen vor den Kabinettsitzungen teil. Damit aber nicht genug: Neben einer einmal im Monat stattfindenden Koordinierungssitzung von Kabinett, Fraktion und Partei⁶⁹⁵ war von acht führenden Sozialdemokraten – Brandt, Wehner, Nau, Schmidt, Schiller, Leber, Franke, Möller – noch eine regelmäßige Zusammenkunft für den Dienstagabend vereinbart worden, um zwischen ihnen „keine Streitigkeiten entstehen zu lassen“, ohne dass sie den „ernsthaften Versuch gemacht“ hätten, sie durch persönliche Gespräche zu verhindern.⁶⁹⁶ Ob diese Treffen tatsächlich stattgefunden haben, konnte nicht geklärt werden. Spätestens als die Kabinettsvorbesprechungen auf den Dienstagabend gelegt wurden, stand der verabredete Termin für einen solchen Austausch nicht mehr zu Verfügung.

Es war ferner grundsätzlich ausgemacht worden, dass sich die sozialdemokratischen Minister und die SPD-Fraktionsspitze vor wichtigen Entscheidungen im Kabinett besprachen.⁶⁹⁷ Die Zusammenarbeit mit den eigenen Ministern beurteilte Schmidt auf dem außerordentlichen Parteitag von 1969 als „wirklich gut“. Insgesamt sei die Teamarbeit zwischen Fraktion und Kabinettsmitgliedern, insbesondere seit dem Sommer 1967, als sich das Bewusstsein des Erfolges einstellte, „bei allen Beteiligten wirklich vorzüglich“ geworden.⁶⁹⁸

Die sozialen Kürzungen hatten der Fraktion allerdings zu schaffen gemacht.⁶⁹⁹ Die sozialdemokratische Bundestagsfraktion entwickelte durchaus einen „Eigensinn“ – auch gegenüber ihren Ministern.⁷⁰⁰ Dass die Fraktion tatsächlich die Bundesregierung beeinflusste, zeigte sich beim Beschluss von Strauß und Schiller, die Mehrwertsteuer von zehn auf elf Prozent zu erhöhen. Der Fraktionsvorstand forderte Schiller daraufhin auf, dieser Erhöhung zu widersprechen und stattdessen eventuell eine Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer vorzuschlagen, wonach sich Schiller fügte.⁷⁰¹

⁶⁹³ SPD-Fraktionssitzung am 6. 12. 1966, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/45.

⁶⁹⁴ Schmidt an die SPD-Bundesminister und Parlamentarischen Staatssekretäre vom 17. 3. 1967, AdsD, NL Jahn/1242.

⁶⁹⁵ Vgl. dazu: Kap. III.5.

⁶⁹⁶ Möller an Brandt, 31. 10. 1967, AdsD, WBA, A7/7.

⁶⁹⁷ Möller an Georg Heidak (SPD-Landesverband Baden-Württemberg), 19. 6. 1967, BAArch, NL Möller, N 1369/493. In diesem Fall ging es um die Milchpreiserhöhung um 2 Pf.

⁶⁹⁸ Außerordentlicher Parteitag, Protokoll, S. 62; so auch schon Schmidt in seiner ersten Zwischenbilanz der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion, 11. 4. 1967, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59.

⁶⁹⁹ Vgl.: Betrifft: Kritische Entwicklung in der SPD vom 22. 10. 1967, Quelle: B, ACSP, NL Strauß, Fam/1150.

⁷⁰⁰ So vor allem im Bereich der Kürzung der staatlichen Rentenzuschüsse, vgl. *Der Spiegel* vom 19. 6. 1967, S. 21.

⁷⁰¹ *Der Spiegel* vom 4. 12. 1967, S. 47; Schneider, Große Koalition, S. 78f.; Schönhoven, Wendejahre, S. 148. Die Mehrwertsteuer wurde überhaupt erst zum 1. 1. 1968 eingeführt und löste die Bruttoumsatzsteuer ab. Zu dieser neuen Steuer vgl. Heilmann, Umsatzsteuerreform.

Insgesamt kann von einer permanenten Spannung zwischen der Bundesregierung und den Koalitionsfraktionen ausgegangen werden, vor allem zwischen den Fraktionen und den Ministern ihres Bündnispartners, deren Arbeit und Erfolge die Partnerfraktion zu relativieren versuchte und auf deren Äußerungen sie allergisch reagierte. Die beiden fast gleich starken Fraktionen wurden aufgrund ihrer überragenden zahlenmäßigen Stärke bedeutend selbstbewusster und eigenwilliger. Sie wachten darüber, dass ihre Minister im Kabinett die Forderungen und politischen Grundsätze der eigenen Partei durchsetzten und sich nicht von den Ministern des Koalitionspartners übervorteilen ließen. Außerdem führte der parlamentarische Arm des Kabinetts des Öfteren Klage über die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung.⁷⁰² Fraktionsvertreter äußerten ganz klar, wie sie die Aufgaben innerhalb der Koalition verteilt sahen und welche Rolle sie dabei dem Bundestag – sprich: den Regierungsfractionen – zuschrieben. Schmidt trat dabei immer besonders hervor: „Er [der Bundestag] wird auch in Zukunft nicht etwa nur ein Forum für Regierungsproklamationen und für eigene Akklamationen darstellen, sondern er wird vielmehr auch in Zukunft seine Aufgabe erfüllen, nämlich erstens politische Ziele zu setzen, zweitens Initiativen zu ergreifen und vor allem drittens Kontrolle über die Bundesregierung auszuüben.“⁷⁰³

Der SPD-Fraktionsvorsitzende drückte ein grundsätzlich gestiegenes Selbstbewusstsein der Fraktionen gegenüber der Regierung aus.⁷⁰⁴ Die Fraktionen begriffen sich nicht als „Stempelmaschine der Bundesregierung“, sondern als selbstständig agierende Einheiten.⁷⁰⁵ Die Bundestagsabgeordneten demonstrierten eine Art neues Freiheitsgefühl in der Distanz zur Bundesregierung.⁷⁰⁶ Die Freiheit führte dazu, dass selbst Vereinbarungen und Abmachungen des Kreßbronner Kreises und anderer Koalitionsgespräche, die unter Mitarbeit der Fraktionsvorsitzenden getroffen worden waren, wegen des Widerstandes in den Regierungsfractionen mehrmals modifiziert werden mussten. Erst danach fand sich bei den Mitgliedern des Bundestages eine Mehrheit dafür.⁷⁰⁷ Diese selbstbewussten Koalitionsfraktionen änderten so die meisten Kabinettsvorlagen ab und spielten offenkundig eine führende Rolle im politischen Entscheidungsprozess.⁷⁰⁸ Schmidt bestätigte dies auf dem Godesberger Parteitag der SPD 1969 mit den Worten: „Tatsächlich hat das Parlament in der ganzen Legislaturperiode nicht nur die Rolle der Regierung,

⁷⁰² So bei der MifriFi, vgl. Barzels Ausführungen in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 9.10.1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S.680, in Verbindung mit S.676 Anm. 32; zu den Sondersitzungen vgl. StenB BT, 5. WP, 119. u. 120. Sitzung am 6. u. 8.9.1967, S.5957A-6052D u. 6081B-6098D.

⁷⁰³ StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung am 15.12.1966, S.3719B; vgl. auch: ebd., S.3719C-D; StenB BT, 5. WP, 106. Sitzung am 27.4.1967, S.4952C.

⁷⁰⁴ Zum gestiegenen Selbstbewusstsein zwischen 1966/1969 vgl. Schindler, Materialien, S.9.

⁷⁰⁵ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 25.6.1968, Protokoll, S.1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

⁷⁰⁶ Schneider, Kunst des Kompromisses, S.14; Rausch, Parlamentsbewusstsein, S.316f.

⁷⁰⁷ Dies gilt insbesondere für die Notstandsgesetzgebung, den Leber-Plan und die Lohnfortzahlung, vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.237 u. 320 Anm. 452.

⁷⁰⁸ So Kleßmann, Zwei Staaten, S.206f.; Rapp, Der Fünfte Bundestag, in: FAZ vom 5.7.1969, S.1.

sondern die Politik insgesamt sehr viel stärker geprägt, als der vorangehende Deutsche Bundestag. [...] Kaum eine einzige wichtige Vorlage hat das Parlament so oder auch nur annähernd so verlassen, wie sie ihm vorgelegt worden ist.“⁷⁰⁹

Die Mehrheitsfraktionen regierten mit, indem sie die Regierungsvorlagen in den Ausschüssen beeinflussten, veränderten, indem sie Alternativentwürfe vorlegten oder im Extremfall ihre Zustimmung verweigerten. Darüber hinaus nahmen sie eine gewisse politische Führungsaufgabe wahr, indem sie eigene Initiativen einbrachten und das politische Geschehen der Bundesrepublik mitbestimmten. Vornehmlich auf dem ureigensten parlamentarischen Gebiet, dem Budgetrecht, agierten die Fraktionen von CDU/CSU und SPD sehr selbstständig.⁷¹⁰

Obwohl die Parlamentarier „den Führungsanspruch und die -pflicht der Bundesregierung“ akzeptierten,⁷¹¹ dominierten sie oftmals mit ihren Entscheidungen diejenigen des Kabinetts.⁷¹² Sie nahmen sich ein weitaus größeres Mitspracherecht bei den Gesetzesvorlagen der Ministerien heraus als vor der Bildung der Großen Koalition, ohne allerdings selbst „Politik zu machen“.⁷¹³ Erneut war es Schmidt, der meinte, die Oppositionsrolle habe sich während der Großen Koalition von der FDP auf die Regierungsfractionen verlagert.⁷¹⁴ Dieses Verhältnis wurde teilweise von Brandt befürwortet. Zumindest in der Öffentlichkeit maß er den regierungstragenden Fraktionen und insbesondere seinen Abgeordneten eine „ernste Pflicht zur Kontrolle“ der Regierung bei.⁷¹⁵ Das Kabinett und besonders der Kanzler waren von der Eigenständigkeit der Fraktionen nicht angetan. Kiesinger drohte einmal sogar damit, eine Abstimmung im Bundestag mit der Vertrauensfrage zu verbinden.⁷¹⁶

⁷⁰⁹ Als Beispiele nannte er das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 und die Finanzverfassungsreform, vgl. Außerordentlicher Parteitag, Protokoll, S. 59f.; Barzel bestätigte Schmidts Einschätzung in einem Interview mit *Echo der Zeit* vom 24. 12. 1967, S. 2.

⁷¹⁰ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 227. Im Bereich der MifriFi gab es harte Auseinandersetzungen, vor allem zwischen Kiesinger und Schmidt, vgl. ebd., S. 229.

⁷¹¹ Müller-Hermann an Leber, 9. 8. 1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-201/1.

⁷¹² So etwa, als die Unionsfraktion Bedenken gegen die Errichtung einer dem BMG nachgeordneten Behörde hatte und diese Vorlage im Kabinett so lange zurückgestellt wurde, bis die Bedenken der Abgeordneten ausgeräumt waren, vgl. Vermerk Herdegens (Persönlicher Referent Guttenbergs) für Guttenberg, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/94.

⁷¹³ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 10.

⁷¹⁴ Außerordentlicher Parteitag, Protokoll, S. 61.

⁷¹⁵ Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 5. 12. 1966, S. 43f. Auch die offiziellen Kontrollmöglichkeiten wurden genutzt, wenn auch nicht in außergewöhnlicher Zahl. Das Parlament richtete lediglich zwei Untersuchungsausschüsse ein. Die geringe Anzahl war durchaus normal. Während der erste (Schützenpanzer „HS 30“, PA-DBT 3315, 5. WP) von der FDP beantragt worden war, erfolgte die Einsetzung des zweiten aufgrund einer Initiative der SPD (Wirkungsfähigkeit des Staatsschutzes und der Spionageabwehr, PA-DBT 3316, 5. WP), vgl. Datenhandbuch, S. 617–623. Zu den parlamentarischen Anfragen vgl. Schindler, Materialien, S. 6. Anfragen besaßen nicht immer eine Kontrollfunktion, da sie der Bundesregierung die Möglichkeit gaben, ausführlich auf eine Frage zu antworten, vgl. Kiesingers Ausführungen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 21. 2. 1969, Protokoll, S. 24, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1018/1.

⁷¹⁶ So im November 1968 in der Frage der D-Mark-Aufwertung, vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 171; zum Spannungsverhältnis auch: Krause-Burger, Schmidt, S. 121.

Viele sprachen von einer Stärkung des Parlaments während der Zeit der Großen Koalition. Die von der Presse befürchtete Erlahmung des Parlaments fand während der Großen Koalition jedenfalls nicht statt.⁷¹⁷ Wie bereits dargelegt, gab es jedoch das Parlament als Block nur in sehr seltenen Fällen.⁷¹⁸

Die übergroße Parlamentsmehrheit der Regierungsfractionen bedeutete für den einzelnen Abgeordneten und für Abgeordnetengruppen einerseits, dass der politische Alltag langweilig werden konnte, weil ihre Führung sie nicht einmal mehr im Plenum für die Mehrheiten benötigte. Andererseits zählte bei einer Mehrheit von 90 Prozent die einzelne (Abweichter-) Stimme nicht sonderlich, und der Fraktionszwang konnte nun lockerer gehandhabt werden.⁷¹⁹ Selbst bei Verfassungsänderungen fielen Abweichungen nicht sehr ins Gewicht, wie das Stimmverhalten bei den Notstandsgesetzen zeigt.⁷²⁰ Viel häufiger als in anderen Bündnisregierungen scherten die Abgeordneten einzeln oder in Gruppen aus der Koalitions- oder Fraktionslinie aus. Brandt bestätigte das freiere Verhalten der Abgeordneten. Er habe das bereits in Berlin erlebt, als er dort noch eine große Koalition führte. In beiden Fraktionen gehe es „dann munterer zu“, und beide seien bei einer breiten parlamentarischen Basis auf „eine wirksame Kontrolle der Regierung“ bedacht.⁷²¹

Die Aktivierung des Diskussionspotentials bei den Abgeordneten war charakteristisch für den fraktionsinternen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess. Während der Großen Koalition wurde mehr in den Fraktionen diskutiert als noch drei oder vier Jahre zuvor.⁷²² Dennoch kann insgesamt nicht von einer „Renaissance der Macht“ der Abgeordneten gesprochen werden. Nur den Fraktionsvorsitzenden gelang es, wirklich zu regieren, weil sie in den Prozess des Regierungshandelns eingebunden wurden.⁷²³ Macht ergab sich aus der Verselbstständigung der Fraktionen und aus dem Proporz im Kabinett. Dadurch wurde eine verstärkte Koordinierung im Parlament notwendig, die das Gewicht der Fraktionsführung erhöhte.⁷²⁴

⁷¹⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 168f.; Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 261.

⁷¹⁸ In einer Umfrage unter Abgeordneten der 5. Legislaturperiode waren sich die meisten Abgeordneten der die Große Koalition stützenden Parteien darin einig, dass das Modell „das Gesamtparlament versteht sich als Gegenüber der Regierung“ am weitesten von den politischen Realitäten in der Bundesrepublik entfernt war. Diese Einschätzung teilten 70% der CDU-Abgeordneten, 76% der CSU und 59% der SPD, vgl. Hübner, Beziehungen zwischen Bundestag und Bundesregierung, S. 88, in Verbindung mit S. 73f. Die Arbeit des Parlaments verdeutlicht eindrucksvoll: Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 232–267.

⁷¹⁹ Apel, Abstieg, S. 15; Schmidt, in: Umfrage zur Großen Koalition, S. 397; Wrangel, Bundestag, S. 103; Hirsch, Diktatur des Establishments?, S. 84. Zum Fraktionszwang vgl. Patzelt, Wider das Gerede vom „Fraktionszwang“, S. 323–347.

⁷²⁰ Neben den 50 Oppositionsabgeordneten stimmten 50 weitere aus den Reihen der Regierungsfractionen gegen die Verfassungsänderungen, vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 370.

⁷²¹ Bundeskonferenz der SPD 1967. Protokoll, S. 27.

⁷²² Hirsch, Diktatur des Establishments?, S. 84.

⁷²³ Kleßmann, Zwei Staaten, S. 207; vgl. dazu: Kap. III.2.

⁷²⁴ Väh, Die politische Funktion, S. 259.

5. Bundesrat

„Wir sind in den deutschen Ländern glücklich, daß wir eine Regierung haben, daß wir eine starke Regierung haben, und daß wir insoweit ein Gegenüber haben, mit dem nicht bloß im Sinne von Psalm 119 zu reden ist, in dem ein Satz steht: Ich bin fröhlich und warte auf deine Befehle. Aber im Sinne jener Zusammenarbeit, die an diesem Tisch üblich war.“⁷²⁵ Mit diesen Worten umriss Heinrich Albertz als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz das Verhältnis von Bundestag und Bundesrat.

Die Regierung war zur Verabschiedung von Gesetzen neben dem Bundestag bei zustimmungspflichtigen Gesetzen auf den Bundesrat angewiesen.⁷²⁶ Das Abstimmungsverhalten des Bundesrates ist entgegen der Hoffnung von Albertz auf einen Dialog weitgehend mit dem Begriff „Abnicken“ und der politische Spielraum der Ministerpräsidenten während der Großen Koalition als „kaum gegeben“ bezeichnet worden. So wurde geurteilt, dass parteipolitische „Extratouren“ der Länder im Bundesrat nicht möglich gewesen seien, weil dies im Regierungsbündnis auf Bundesebene zu Spannungen hätte führen können, welche die Koalitionsparteien vermeiden wollten. Darüber hinaus soll zwischen 1966 und 1969 eine Phase des „breiten Miteinanders“ im Bund und in den Ländern – somit auch im Bundesrat – geherrscht haben. Der Kooperation von CDU/CSU und SPD im Bundestag sei die Gleichschaltung des Abstimmungsverhaltens der Länder im Bundesrat gefolgt. Damit sei in dieser Zeit „das höchste Maß an parteiinitiiertem kongruentem Abstimmungsverhalten der Landesregierungen gemäß dem Willen der Bundesparteien“ erreicht worden.⁷²⁷ Dies wird unter anderem an der Formulierung nachzuweisen versucht, der Bundesrat habe „unter Zurückstellung von Bedenken“ Vorlagen zugestimmt, was im Untersuchungszeitraum häufiger als vorher aufgetreten sei. Ferner soll es kaum noch Kontroversen gegeben haben. So habe das Bundesratsplenum eine Vielzahl von Gesetzen fast ohne Diskussion behandelt.⁷²⁸ Die Meinung, der Bundesrat habe kein eigenes Profil entwickelt, wirkt auf den ersten Blick plausibel. Immerhin stellten Union und Sozialdemokratie in allen elf Ländern den Regierungschef.

In sechs der elf Länder war die FDP an der Regierung beteiligt.⁷²⁹ Der Einfluss der Freien Demokraten kann hier nicht im Einzelnen untersucht werden. Auf den ersten Blick ist aber nicht festzustellen, dass die liberalen „Juniorpartner“ ihren

⁷²⁵ So Albertz als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz am 21.12.1966 beim Bundeskanzler, *Bulletin* Nr. 161 vom 23. 12. 1966, S. 1303; Albertz, evangelischer Pfarrer, zitierte aus Psalm 119 Vers 45.

⁷²⁶ Die Zustimmungspflicht des Bundesrates richtete sich nach einer ganzen Reihe von Einzelvorschriften im GG, die wichtigsten waren: Art. 79 Abs. 2, Art. 84 Abs. 1 u. 5, Art. 85 Abs. 1, Art. 87 Abs. 3, Art. 87b Abs. 1, Art. 108 Abs. 3 u. 6.

⁷²⁷ Lehmbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, S. 140.

⁷²⁸ So Rummel in: ders. (Hrsg.), *Föderalismus in der Bewährung*, S. 146 u. 164.

⁷²⁹ Die FDP war in den Regierungen von Bremen, Berlin und Nordrhein-Westfalen (mit der SPD) und in Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein (mit der CDU) vertreten; in Hessen und Hamburg regierte die SPD mit absoluter Mehrheit, in Baden-Württemberg und Niedersachsen existierte eine große Koalition und in Bayern regierte die CSU ohne Koalitionspartner.

Koalitionsparteien in den Ländern Probleme bereitet hätten, nur weil ihre Partei im Bundestag in der Opposition war.⁷³⁰ Der Liberale Wolfgang Mischnick war allerdings überzeugt, dass die Beteiligung an den Regierungen einiger Bundesländer letztlich den Erfolg gehabt habe, die Große Koalition von dem Vorhaben der Wahlrechtsreform abzubringen. Im Übrigen will er ebenfalls festgestellt haben, dass der Bundesrat sich in der Zeit der Großen Koalition nur sehr wenig bemerkbar gemacht habe. Eine breite Mehrheit in Bundestag und Bundesrat habe bewirkt, dass es zu einem reibungslosen Ablauf der Gesetzgebungsarbeit gekommen sei. Der Sozialdemokrat Hans Koschnick merkte dazu an, zur Zeit der Großen Koalition habe der Bundesrat die schwächste Stellung in seiner Geschichte eingenommen.⁷³¹

Fraglich ist, ob die dargelegten Aussagen einer Prüfung standhalten. Es werden deshalb die Beziehungen zwischen Bundesrat und Bundesregierung anhand der offiziell vorgesehenen Kontakte betrachtet. Um die Abstimmungsprozesse zwischen den Ländern zu verdeutlichen, wird eine Darstellung der Ministerpräsidentenkonferenzen folgen. Danach wird das Verhältnis zwischen Bundestag und Bundesrat beleuchtet. Von besonderem Interesse ist hierbei das Verhalten beider Seiten im Vermittlungsausschuss.

Kurt Georg Kiesinger gab noch als Ministerpräsident von Baden-Württemberg prinzipiell zu bedenken, die Augen dürften nicht davor verschlossen werden, dass der moderne Parteienstaat auch vor dem Bundesrat nicht Halt mache. Alle Mitglieder des Bundesrates seien in den Parteiorganisationen auf Bundes- und Landesebene verwurzelt. Im Schoße der Parteien würden vielfach wichtige Vorentscheidungen für die Gesetzgebung getroffen, vor allem in den Fraktionen des Deutschen Bundestages. Diesem Einfluss der Meinungsbildung könne sich auch der Bundesrat nicht verweigern, es sei denn bei spezifischen Länderinteressen.⁷³² Diese aber führten in der Zeit zwischen 1967 und 1969 zu Spannungen. Zwar wurde parteitaktisches Vorgehen im Bundesrat in der Zeit des Kabinetts Kiesinger/Brandt tatsächlich weitgehend vermieden, was aber nicht die Uneinigkeit der Ministerpräsidenten ausschloss.⁷³³ Wenn sie sich einig waren, hatte dies meistens den Grund, dass es einen gemeinsamen Gegner gab: die Bundesregierung.⁷³⁴ So stellte sich als eine Folge der Großen Koalition im Bund heraus, dass parteipolitische Spannungen in Bund und Ländern sehr bald durch materielle Interessengegensätze in den Hintergrund gedrängt wurden.⁷³⁵ Es wurde deutlich, dass zutraf, was der

⁷³⁰ Im Bundesrat mussten die Stimmen pro Land einheitlich abgegeben werden (Art. 51 Abs. 3 des GG), wobei die Stimmführerschaft den Ministerpräsidenten zukam, vgl. hierzu die GO der Landesregierungen, in denen den Regierungschefs die Richtlinienkompetenz zugesprochen wurde. Die FDP hätte bei einem Verstoß gegen diese Regelung einen Koalitionsbruch riskiert. Ein solcher ist nicht vollzogen worden.

⁷³¹ Mischnick, Die Liberalen und der Bundesrat, S. 179; Koschnick, Bundesrat, S. 117.

⁷³² Kiesinger, Gedanken zur Arbeit des Bundesrates, S. 551.

⁷³³ Z. B. die Lagerkämpfe zwischen armen und reichen Ländern während der Finanzverfassungsreform, vgl. Kap. IV.3.

⁷³⁴ Wie beispielsweise in der Frage des Verteilungsschlüssels bei den Anteilen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer, die zu „Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern“ führte, wie Kiesinger in seiner ersten Regierungserklärung betonte, StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3659A.

⁷³⁵ Fröchling, Bundesrat, S. 276; Rummel, Föderalismus, S. 164.

Berliner Regierende Bürgermeister Klaus Schütz in seiner Antrittsrede als Präsident des Bundesrates gesagt hatte: dass es in diesem Organ „keine Regierung und keine Opposition“ gebe.⁷³⁶ Wenngleich der Bundesrat aufgrund der Zusammensetzung der Landesregierungen politisch ausgerichtet war, waren seine Entscheidungen in erster Linie interessen- und sachorientiert.⁷³⁷

Die Aussage des Bundesratspräsidenten Helmut Lemke, dass es für den Erfolg der politischen Arbeit dieser Bundesregierung wesentlich darauf ankomme, „ständig das Gespräch mit den Bundesländern“ zu suchen,⁷³⁸ wurde ernst genommen. Die Beziehungen zwischen Bundesregierung und -rat waren dabei nur in geringem Grade formell bestimmt.⁷³⁹ Die informelle Kooperation wiederum bestand weniger zwischen diesen beiden Institutionen als vielmehr zwischen den Landesregierungen und der Bundesregierung. Die Kompromisse zwischen Bundestag und Bundesregierung wurden mit den Landesregierungen – und nicht dem Bundesrat als deren Organ – erarbeitet. Weil sich Bundestag und Bundesrat als Arbeitsparlament verstanden, erfolgten ihre Beratungen über die Gesetzesinitiativen in ihren Ausschüssen und nicht im Plenum.⁷⁴⁰

Als einzigen regelmäßigen, jedoch nichtöffentlichen offiziellen Kontakt⁷⁴¹ zwischen Mitgliedern der Bundesregierung und des Bundesrates sah das Grundgesetz in Art. 53 vor, dass die Bundesregierung den Bundesrat über ihre „Führung der Geschäfte“ „auf dem laufenden halten“ musste. Die Unterrichtung fand im Ständigen Beirat des Bundesrates – das „Kränzchen“ genannt – statt.⁷⁴² Er tagte Ende der 1960er-Jahre nach den Kabinettsitzungen. Hier wurden die Bevollmächtigten der Länder vom Bundesminister für die Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder ohne Ansehen der Parteizugehörigkeit über die (geplanten) Aktivitäten der Bundesregierung informiert.⁷⁴³

Vor der Großen Koalition hatte die Bundesregierung den Ständigen Beirat wenig zur Informationsweitergabe genutzt.⁷⁴⁴ Deshalb hatte sich der Bundesrat „mit

⁷³⁶ StenB BR, 316. Sitzung am 10. 11. 1967, S. 251D.

⁷³⁷ Deuerlein, *Föderalismus*, S. 266.

⁷³⁸ StenB BR, 326. Sitzung am 14. 6. 1968, S. 138A.

⁷³⁹ Auf der Ebene der Ministerialbürokratie existierten Verbindungen. So nahm beispielsweise das federführende Ministerium an den Sitzungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse teil, um den Gesetzentwurf zu vertreten (§ 42 Abs. 1 der GGO II). Gemeint sind hier aber aufgrund der Gesamtfragestellung der Arbeit die Beziehungen zwischen den obersten politischen Leitungsebenen.

⁷⁴⁰ Art. 43, Art. 45a, Art. 52 Abs. 4, Art. 53 des GG, § 11 der GOBR, §§ 60–64 der GOBT.

⁷⁴¹ Mitglieder der Bundesregierung hatten nach Art. 53 des GG das Recht und auf Verlangen die Pflicht, an den Verhandlungen des Bundesrates und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Die Sitzungen des Bundesrates tagten grundsätzlich öffentlich, die seiner Ausschüsse grundsätzlich nichtöffentlich. Trotzdem handelte es sich bei der Teilnahme von Mitgliedern der Bundesregierung in den Ausschüssen nicht um regelmäßige Kontakte, sondern um das Debattieren von Spezialproblemen.

⁷⁴² Zum Ständigen Beirat vgl. § 9 Abs. 3 der GOBR; Reuter, *Praxishandbuch Bundesrat*, S. 300.

⁷⁴³ Herzog, *Beziehungen des Bundesrates zu Bundestag und Bundesregierung*, S. 176; Schäfer, *Bundestag*, S. 252.

⁷⁴⁴ Kunze, *Kooperativer Föderalismus*, S. 31.

Recht“ vernachlässigt gefühlt.⁷⁴⁵ Durch Bundesratsminister Carlo Schmid änderte sich dies.⁷⁴⁶ Schmid trug in den Sitzungen des „Kränzchens“ aus persönlichen Aufzeichnungen oft über eine Stunde lang vor. Die Zuhörer gewannen den Eindruck, der Bundesratsminister berichte jede Einzelheit der Kabinettsitzungen einschließlich taktischer Erwägungen. Deshalb wurde der Bundesratsminister nahezu von allen Seiten mit Lob bedacht.⁷⁴⁷ Das erwähnte Bundesministerium für die Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder hatte während der Großen Koalition die Aufgabe, die Verbindung zum Bundesrat und zu den Ländern aufzunehmen und zu halten, den Bundesrat über die Geschäfte der Bundesregierung zu informieren, Wünsche der Länder und Informationen über deren Angelegenheiten entgegenzunehmen und auszuwerten und sich um widerstreitende Interessen zu kümmern. Kurzum: Die Arbeit des Bundesrates war so mit der Tätigkeit des Bundestages und der Bundesregierung in Einklang zu bringen, dass ein harmonisches Zusammenwirken gewährleistet war.⁷⁴⁸

Das Bundesratsministerium vertrat die Bundesregierung auch im Bundesrat und seinen Ausschüssen. Es hielt auch in umgekehrter Richtung das Bundeskabinett über die Arbeit des Bundesrates und der Länder auf dem Laufenden.⁷⁴⁹ Zudem brachte das Ministerium Monatsberichte heraus, die in erster Linie der Unterrichtung der anderen Ressorts der Bundesregierung dienten.⁷⁵⁰ Wenn die Länder der Bundesregierung etwas Wichtiges mitzuteilen hatten, war es von Vorteil, sich zuerst an Schmid zu wenden.⁷⁵¹ Er war als „Außenminister des Innern“⁷⁵² Vermittler und Moderator, um bei widerstreitenden Interessen zwischen Gesamtstaat und Gliedstaaten für Ausgleich zu sorgen. An den vertraulichen Vorbesprechungen der Ministerpräsidenten vor jeder Bundesratssitzung nahm nicht Schmid, sondern dessen Staatssekretär Friedrich Schäfer teil. Auch die Parlamentarischen Staatssekretäre hatten die Aufgabe, die Verbindung zum Bundesrat zu halten und Plenum und Ausschusssitzungen zu besuchen.⁷⁵³

Zur besseren Koordinierung der Politik der Bundesregierung mit der der Länderregierungen hatte das Bundeskabinett einen Paragraphen aus der Geschäftsordnung der Reichsregierung übernommen. Dieser § 31 der GOBReg sah

⁷⁴⁵ Brandt, als ehemaliges Mitglied des Bundesrates, schrieb in einer Hausmitteilung, dass der Bundesrat „sich mit Recht vernachlässigt“ fühlte, vgl. Hausmitteilung Brandts, Betr.: Tätigkeit des Parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt vom 16. 1. 1967, AdsD, WBA, A7/16.

⁷⁴⁶ *Der Spiegel* vom 10. 7. 1967, S. 36.

⁷⁴⁷ Posser, Redebeitrag, S. 180; Weber, Schmid, S. 708.

⁷⁴⁸ Adenauer in seiner ersten Regierungserklärung, StenB BT, 1. WP, 5. Sitzung am 20. 9. 1949, S. 23A; Schmidt an Kiesinger, 15. 3. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-470/2.

⁷⁴⁹ Schäfer, Bundestag, S. 252; Fröchling, Bundesrat, S. 263.

⁷⁵⁰ Länder-Spiegel von 1967–1969.

⁷⁵¹ So informierte Schmid beispielsweise Carstens am 12. 6. 1968 eingehend darüber, dass der Bundesrat mit Vorlagen überfüttert sei und deshalb die Entwürfe erst nach den Ferien behandelt werden sollten, AdsD, NL Schmid/1075.

⁷⁵² Vgl. die Kapitelüberschrift in: Schmid, Erinnerungen, S. 797; bereits: ders., Im Spannungsfeld zwischen Bund und Ländern, S. 179.

⁷⁵³ Brandt, Betr.: Tätigkeit des Parlamentarischen Staatssekretärs im Auswärtigen Amt vom 16. 1. 1967, AdsD, WBA, A7/16.

pro Jahr mehrmals persönliche Besprechungen des Bundeskanzlers mit den Länderchefs vor, bei denen auch die zuständigen Fachminister anwesend sein sollten.⁷⁵⁴ Vor dem Bundesrat führte Kiesinger aus: „Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland ist ein langjähriges Mitglied dieses Hauses zum Bundeskanzler gewählt worden. Mit diesem Wechsel vom Ministerpräsidenten eines Landes zum Chef der Bundesregierung haben sich meine politischen Ansichten und Überzeugungen nicht geändert. Ich werde als Bundeskanzler nicht das Gegenteil von dem vertreten, was für mich als Ministerpräsident von Baden-Württemberg Gültigkeit besaß. Deshalb kann ich Ihnen überzeugt versichern, daß künftig das Verhältnis von Bund und Ländern noch mehr als bisher von einem Höchstmaß an – so hoffe ich – gegenseitigem Verständnis geprägt sein wird.“⁷⁵⁵

Unter Adenauer hatte es keine regelmäßigen Besprechungen mit den Ministerpräsidenten gegeben, weil sie für ihn kein wesentlicher Faktor der Übereinkunft zwischen Bund und Ländern waren. Unter Ludwig Erhard wurde diese Koordinierungsmöglichkeit ebenfalls selten genutzt.⁷⁵⁶ Erst Kiesinger fing zu Beginn seiner Regierungstätigkeit an, dieses Instrument zu nutzen. Der kontinuierliche Kontakt zwischen den Länderchefs und dem Bundeskanzler war für die Bundesregierung ein Zeichen des guten Willens den Ländern gegenüber.

Acht Tage nach der ersten Regierungserklärung des Bundeskanzlers kamen am 21. Dezember 1966 bei ihm neben Bundesministern die Ministerpräsidenten der Länder zusammen. Es ging um die drängende Frage des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern.⁷⁵⁷ Als Ergebnis konnte eine Einigung über die Anteile an der Einkommen- und Körperschaftsteuer erzielt werden.⁷⁵⁸ Die Zustimmung im Bundesrat kam bereits wenige Wochen darauf zustande.⁷⁵⁹ Am Tag nach dem Treffen fasste Kiesinger das Ergebnis im Plenum des Bundesrates wie folgt zusammen: „Ich betrachte die Einigung, die wir gestern in einer Besprechung bei mir im Hause des Bundeskanzlers zwischen mir und den Ministerpräsidenten der deutschen Länder über die Anteile des Bundes und der Länder an der Einkommen- und Körperschaftsteuer gefunden haben, als ein gutes Omen für diese kommende Zusammenarbeit. Ich würde das Ergebnis dieses von uns gestern erzielten Kompromisses in dem Satz zusammenfassen: Es hat dabei weder Sieger noch Besiegte gegeben. Keiner wird dabei jubilieren, jeder hätte gern etwas mehr für sich herausgeholt. Wir haben versucht, eine für beide Teile akzeptable Lösung zu finden, und ich hoffe, das wird uns auch in der Zukunft gelingen.“⁷⁶⁰

⁷⁵⁴ Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 103.

⁷⁵⁵ Gedankenskizze für die Aussprache des Herrn Bundeskanzlers vor dem Bundesrat am 22. 12. 1966, BAArch, BKA, B 136/4623. Zur gehaltenen Rede im Bundesrat vgl. StenB BR, 303. Sitzung am 22. 12. 1966, S. 271D–272D.

⁷⁵⁶ Kunze, Föderalismus, S. 131.

⁷⁵⁷ Entwurf des Protokolls der Besprechung am 3. 1. 1967, BAArch, BKA, B 136/4178; die Ansprache ist abgedruckt in: *Bulletin* Nr. 161 vom 23. 12. 1966, S. 1302.

⁷⁵⁸ Presseerklärung zum Treffen zwischen Bundeskanzler und Ministerpräsidenten, BAArch, BKA, B 136/4178; vgl. auch: Renzsch, Finanzverfassung, S. 203.

⁷⁵⁹ StenB BR, 304. Sitzung am 10. 2. 1967, S. 6D–7A.

⁷⁶⁰ StenB BR, 303. Sitzung am 22. 12. 1966, S. 272D.

In der Zusammenkunft am 16. März 1967 kam es nach den drängenden Fragen der ersten Sitzung zur Aussprache über weitere aktuelle politische Themen.⁷⁶¹ Die Ministerpräsidenten erklärten sich bereit, die von der Regierung Kiesinger/Brandt beschlossenen Maßnahmen zur Konjunkturbelebung rasch und wirksam zu unterstützen.⁷⁶² Allerdings verhinderten die anstehenden Probleme im Finanz- und Wirtschaftsbereich, wie schon bei den wenigen Zusammenkünften unter Erhard, dass dieses Treffen zwischen Bundeskanzler, Ressortministern und Länderchefs einen wesentlichen Beitrag zur Koordinierung der Finanz- und Wirtschaftspolitik von Bund und Ländern leistete.

Am 29. April 1968 ging es um Hochschul- und Wissenschaftsfinanzierung sowie um die Studentenunruhen, die Auswirkungen der Wahl in Baden-Württemberg und die Gemeindefinanzreform.⁷⁶³ Nach einem Dreivierteljahr signalisierte Kiesinger den Ministerpräsidenten mit Datum vom Heiligen Abend, dass ihm die Entwicklung des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern Sorge bereite und ihm sehr daran liege, bald darüber mit den Ministerpräsidenten zu sprechen.⁷⁶⁴ Bei diesem gewünschten Treffen am 31. Januar 1969 stand die Finanz- und Hochschulreform im Vordergrund. Ergebnis war die Einsetzung einer „Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Situation an den deutschen Hochschulen“. Diese sollte für die nächste Besprechung aller Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler am 28. Februar 1969 Empfehlungen erarbeiten. Auch der Gedankenaustausch über die Finanzverfassungsreform führte zu einer Annäherung der Standpunkte.⁷⁶⁵

In der Februar-Sitzung wurden neben dem Thema „Hochschulen“ Fragen besprochen, die mit dem NPD-Verbot in Zusammenhang standen.⁷⁶⁶ Der Bericht „Unruhen an den Hochschulen“⁷⁶⁷ wurde von den Ministerpräsidenten lediglich zur Kenntnis genommen.⁷⁶⁸ Die Hochschulpolitik war auch bei dem letzten Treffen der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler am 11. Juni 1969 Thema.⁷⁶⁹

⁷⁶¹ So war es vorgesehen und so wurde es auch gehalten, vgl. Vermerk des Ref. I/3 für Kiesinger vom 2.3.1967, BArch, BKA, B 136/4178.

⁷⁶² *Bulletin* Nr. 29 vom 21.3.1967, S. 234f.

⁷⁶³ Gespräch der Ministerpräsidenten beim Bundeskanzler am 29.4.1968 u. Auszug aus der Niederschrift des Ministerrates vom 30.4.1968, BayHStA, StK/12086.

⁷⁶⁴ Kiesinger an die Regierungschefs der Länder vom 24.12.1968, AdSD, NL Schmid/1364.

⁷⁶⁵ Länder-Spiegel vom Januar 1969, S. 1; Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 3.2.1969, BArch, BKA, B 136/3753; Aufzeichnung über die Besprechung des Bundeskanzlers mit den Regierungschefs der Länder am 31.1.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-470/2.

⁷⁶⁶ Länder-Spiegel vom Februar 1969, S. 16; Kiesinger hatte sich zusätzlich noch gewünscht, die Sicht der Länder bezüglich seines „Bericht[s] über die Lage der Nation“ am 17. Juni 1969 vor dem Deutschen Bundestag zu hören, vgl. Telex Kiesingers an Weichmann vom 16.5.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/4891.

⁷⁶⁷ Hierbei handelte es sich um den Bericht, den die in der Besprechung am 28.2.1969 eingesetzte Untergruppe der Bund/Länder-Arbeitsgruppe (B/L-AG) erarbeitet hatte und den sie von Carstens mit dem Schreiben vom 13.5.1969 erhielten, vgl. Telex Kiesingers an Weichmann vom 16.5.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/4891.

⁷⁶⁸ Notiz Weichmanns für die Senatskanzlei vom 30.5.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/4891; Besprechung der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler vom 29.5.1969, BayHStA, StK/12089.

⁷⁶⁹ Auch dieser Termin sowie die dann behandelten Tagesordnungspunkte waren in der letzten Sitzung festgelegt worden, vgl. Telex Kiesingers an Weichmann vom 3.6.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/4891.

Zudem einigten sich die Beteiligten über die Aufteilung der Umsatzsteuer nach Inkrafttreten der Finanzverfassung zwischen Bund und Ländern.⁷⁷⁰

Um die Arbeit des Bundesrates zu entlasten, wurde nicht selten in den Besprechungen die Einsetzung von Bund-Länder-Arbeitsgruppen und -Kommissionen beschlossen, die dann ihrerseits Gesetzentwürfe ausarbeiteten. Diese durchliefen daraufhin im formalen Gesetzgebungsprozess den Bundesrat und Bundestag. Solche Sondergremien zu konkreten Sachproblemen verdrängten als Koordinierungsinstrument von März 1967 bis Januar 1969 weitgehend die Besprechungen nach § 31 der GOBReg.⁷⁷¹ Dennoch nahm das Ministerpräsidentengespräch beim Bundeskanzler neben den Beratungen des Bundesrates eine bedeutsame Rolle im Zusammenwirken von Bund und Ländern ein. Dies galt besonders für die Vorbereitung und Durchführung von Reformprojekten, weil die Erörterung von verfassungspolitischen Fragen in anderen Gremien häufig an Kompetenzproblemen scheiterte.⁷⁷²

Der Kanzler traf sich mit den Ministerpräsidenten nicht nur in den offiziellen Gesprächsrunden nach § 31 der GOBReg, sondern ebenfalls in einer ganzen Reihe der bereits erwähnten Bund-Länder-Arbeitsgruppen, deren Vorsitz ihm immer oblag. So konstituierte sich neben der bereits erwähnten „Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Situation an den deutschen Hochschulen“ eine „Bund-Länder-Arbeitsgruppe für die Finanzreform“ und ein „Arbeitskreis zur Beratung des nationalen Bildungswesens“. Hinzu kamen noch kurzfristig einberufene Treffen wie das Gespräch Kiesingers mit einer Reihe von Ministerpräsidenten am Rande einer anderen Veranstaltung in Hamburg.⁷⁷³

Neben den Gesprächsrunden von Kanzler und Ministerpräsidenten trafen sich auch Bundesminister und Landesvertreter. Sie begegneten sich häufig in den Landesministerkonferenzen.⁷⁷⁴ Diese institutionalisierten Sitzungen waren allerdings nicht die einzige Möglichkeit, sich auszutauschen, es gab weitere außerplanmäßige Treffen.⁷⁷⁵ Zudem lud der Bundesratspräsident die Ministerpräsidenten und das Bundeskabinett für Anfang Juli 1968 zu einem geselligen Abendessen ein. Kiesinger wollte mit seiner Anwesenheit bei der Antrittsrede des neuen Bundesratspräsidenten Herbert Weichmann Mitte November 1969 auch ohne ausdrückliche Wortmeldung unterstreichen, wie wichtig der Bundesrat für ihn als Bundeskanzler und für seine Koalition war.⁷⁷⁶

Die Länderchefs hatten zur besseren Abstimmung untereinander die Ministerpräsidentenkonferenz geschaffen. Während der Bundesrat ein Organ des Bundes

⁷⁷⁰ Notiz Weichmanns für die Senatskanzlei vom 30.5.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/4891; *Bulletin* Nr. 76 vom 13.6.1969, S. 660.

⁷⁷¹ Fröchling, Bundesrat, S. 275 u. 277.

⁷⁷² Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 103.

⁷⁷³ Fröchling, Bundesrat, S. 121 u. 276f.

⁷⁷⁴ Deren bekannteste die Kultusministerkonferenz war. Daneben trafen sich u.a. die Innen- und Justizminister von Bund und Ländern.

⁷⁷⁵ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 26.1.1968 u. Mitteilung für die Presse vom 18.9.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁷⁷⁶ Ziller, Mitglieder von Landesregierungen als Bundespolitiker, S. 277; Herles, Parlament der Regierenden, S. 276. Insgesamt war der Bundeskanzler aber genauso selten im Plenum des Bundesrates wie seine Vorgänger, vgl. Auflistung der Anwesenheit des Bundeskanzlers im Bundesrat bei Fröchling, Bundesrat, S. 245.

darstellte, war diese Konferenz eines der Länder und von deren Selbstverständnis her nicht auf den Bundesrat hin orientiert.⁷⁷⁷ Sie verfolgte das Ziel der eigenen Abstimmung der Politik der Länder auf den in ihre Zuständigkeit fallenden Gebieten. Dabei diente sie als Koordinierungsstelle zwischen den Ländern einerseits und dem Bund andererseits. Sie war somit die Interessenvertretung der Länder gegenüber dem Bund, über die die Länder gemeinsam ihre Anliegen oder ihren Standpunkt geltend machten. Für die Bund-Länder-Koordinierung bedeuteten die Ministerpräsidentenkonferenzen, dass eine gemeinsame Ausgangs- oder Verhandlungsbasis der Länder geschaffen werden konnte.⁷⁷⁸ Deshalb bereiteten die „Länderfürsten“ beispielsweise ihre Besprechungen mit dem Bundeskanzler in ihren Konferenzen vor.⁷⁷⁹

Die Ministerpräsidentenkonferenz war somit die „Clearing-Stelle des Föderalismus“ über die Parteigrenzen hinweg und die wichtigste Einrichtung auf Länderebene. Im Gegensatz zum Bundesrat war die Konferenz kein Verfassungsorgan, sondern eine politische Institution, die sich im Laufe der Jahre jenseits parlamentarischer oder öffentlicher Kontrolle fest im föderalistischen System etabliert hatte. Sie verfügte weder über eine eigene Infrastruktur noch über einen eigenen Etat.⁷⁸⁰ Beschlüsse wurden einstimmig gefasst, wobei jedes Land eine Stimme besaß. Prinzip der Ministerpräsidentenkonferenz war neben der Einstimmigkeit die Unverbindlichkeit.⁷⁸¹ Während der Großen Koalition fanden Ministerpräsidentenkonferenzen vom 18. bis 20. Oktober 1967 in Düsseldorf und am 30./31. Oktober 1968 in Hannover statt.⁷⁸²

Neben den Treffen der Länderchefs in den Ministerpräsidentenkonferenzen gab es noch deren Arbeitsbesprechungen. Bei ihnen fehlten im Unterschied zu den Konferenzen die Institutionalisierung und das Rahmenprogramm. Ansonsten wurde in diesen Unterredungen nach den gleichen Prinzipien gearbeitet wie bei den Konferenzen. Die Arbeitsbesprechungen dienten der Ergänzung und waren flexibler. Dank kürzerer Tagesordnungen konnte ausführlicher diskutiert werden.⁷⁸³ Während der Zeit der Großen Koalition wurden vierzehn solcher Treffen abgehalten.⁷⁸⁴

⁷⁷⁷ Zinn, Ministerpräsidenten-Konferenz, S. 490.

⁷⁷⁸ Knoke, Kultusministerkonferenz, S. 112; Kunze, Föderalismus, S. 50 u. 66f.

⁷⁷⁹ Koschnick, Bundesrat, S. 84; Herzog, Beziehungen des Bundesrates zu Bundestag und Bundesregierung, S. 175.

⁷⁸⁰ So Klaus-Eckart Gebauer in: Witte, Die Ministerpräsidentenkonferenz als Clearingstelle. „Man kennt seine Rolle, man kennt seinen Wert“, in: *Das Parlament* vom 29. 12. 2003, S. 7; Klatt, Die Ministerpräsidentenkonferenzen – eine alte Tradition. Positive und negative Aspekte des Interessenausgleichs der Länder, in: *Das Parlament* vom 24. 3. 1984, S. 11. Es gab Bemühungen, „die Konferenz der Ministerpräsidenten in ein Verfassungsorgan umzuwandeln, in einen Länderrat (neben dem Bundestag), der die Aufgabe haben sollte, die Koordinierung der Länderpolitik in einem förmlichen Verfahren durchzuführen“, vgl. Dichgans an Barzel/Stücklen/Althammer, 8. 3. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-200/1.

⁷⁸¹ Martens, Ministerpräsidentenkonferenzen, S. 36.

⁷⁸² Vgl. StA FHH, Senatskanzlei II/5980, 5985 u. 5986.

⁷⁸³ Kunze, Föderalismus, S. 67 u. 73.

⁷⁸⁴ So am 9. 2., 14. 7., 13./14. 9., 30. 11. 1967, 22. 2., 22. 3., 9. 5., 5. 7., 3. 10., 15. 11. 1968, 6. 2., 28. 2., 27. 3., 29. 5. 1969, vgl. StA FHH, Senatskanzlei II/5980, 5985 u. 5986.

Es gehörte zur ungeschriebenen Geschäftsordnung, dass sich jeweils die unions- und die sozialdemokratisch regierten Länder vor den Konferenzen,⁷⁸⁵ wie auch vor den Treffen mit dem Bundeskanzler,⁷⁸⁶ absprachen. Diese vorbereitenden Sitzungen sollten zu einer gemeinsamen Haltung führen. Es kam auch zu Vereinbarungen zwischen allen Länderchefs. Dies bot sich besonders dann an, wenn die Unterredung mit dem Bundeskanzler nach einer bereits anberaumten Ministerpräsidenten-Besprechung stattfand, wie beispielsweise am 29. Mai 1969.⁷⁸⁷ In diesem Fall wurde über die Zusammenkunft mit dem Bundeskanzler vorher außerhalb der Tagesordnung gesprochen.⁷⁸⁸ Um das eigene Lager auf eine politische Linie einzuschwören und um die Probleme auf Parteiebene durchgehen zu können, trafen sich die Parteivorsitzenden mit ihren Ministerpräsidenten zu separaten Aussprachen.⁷⁸⁹

Es bestanden außerdem Verbindungen zwischen Bundesrat und Bundestag. So hatten die Mitglieder der Länderkammer jederzeit das Recht, an den Ausschusssitzungen des Bundestages teilzunehmen (Art. 43 Abs. 2 des GG). Neben dem Recht auf Information hatte der Bundesrat die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dies wurde als Kommunikationsweg genutzt.⁷⁹⁰ Dennoch störte die formelle Art. Um die Beziehungen zu verbessern, gab es zwischen Bund und Ländern auch Kontakte auf der Ebene der Fraktionen. Hierzu wurden gemeinsame Treffen von Abgeordneten der Fraktionen⁷⁹¹ sowie Kabinettsmitgliedern und den Fraktionsvorsitzenden abgehalten⁷⁹².

Ein wichtiges offizielles Gremium im Austausch der beiden Kammern des Parlaments war der Vermittlungsausschuss.⁷⁹³ Er diente dazu, zwischen Bundestag und Bundesrat einen Konsens herzustellen. Seine Aufgabe bestand darin, einen Kompromiss zu erarbeiten zwischen einem bereits vom Bundestag verabschiedeten Gesetz und entgegenstehenden Vorstellungen des Bundesrates, um eine Zustimmung des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf zu erreichen. Der „Ausschuss nach Artikel 77 des Grundgesetzes“ bestand aus jeweils gleich vielen Mitgliedern der beiden Bundesorgane. In der 5. Legislaturperiode saßen insgesamt elf Vertreter

⁷⁸⁵ Martens, Ministerpräsidentenkonferenzen, S. 35; Mertes, Führen, koordinieren, Strippen ziehen, S. 68; vgl. auch die Einladung zur Sitzung mit den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten am 7.6.1968, Möller an Castrup, 4.6.1968, AdsD, WBA, A11.4/8; Koschnick an Brandt, 28.5.1968, AdsD, HSA/5357; Tageskalender Brandts von 1968, AdsD, WBA, A1/30.

⁷⁸⁶ So erging eine Einladung für eine Vorbesprechung der SPD-Ministerpräsidenten für den 21.12.1966 – am selben Tag fand das erste Treffen mit dem Bundeskanzler statt –, vgl. Jahn an Schmid, 19.12.1966, AdsD, NL Schmid/1362.

⁷⁸⁷ Vgl. prinzipiell: Kohl, Erinnerungen, S. 232.

⁷⁸⁸ Senatskanzlei an Heinsen, 28.5.1969, StA FHH, Senatskanzlei II/5986.

⁷⁸⁹ Vgl. mit Terminen: Fröchling, Bundesrat, S. 120 u. 278; vgl. ebenfalls: Handschriftliche Notiz von Carstens vom 5.2.1968, BArch, NL Carstens, N 1337/586.

⁷⁹⁰ Bei der Finanzreform bestimmte der Bundesrat vier Staatsminister, die die Beschlüsse des Bundesrates zur Finanzreform im Bundestag und dessen Ausschüssen vertreten sollten, vgl. Koschnick an Gerstenmaier, 26.4.1968, Gesetzesmaterialien V/323/324, Bd. A1, Nr. 14, PA-DBT.

⁷⁹¹ Siehe Kap. III.5.

⁷⁹² Vgl. z. B.: Besprechung Kiesingers mit den CDU/CSU-Ministerpräsidenten und ihren Fraktionsvorsitzenden zu den Themen Jugendkrawalle, Finanzverfassungsreform, Gemeindefinanzierung am 5.2.1968, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁷⁹³ Zum Verfahren nach dem Vermittlungsausschuss vgl. §§ 10–12 der GOVA.

der Sozialdemokratie, zehn der Union und einer der FDP im Ausschuss.⁷⁹⁴ Dieser wählte je ein Mitglied des Bundestages und des Bundesrates, die sich im Vorsitz abwechselten.⁷⁹⁵

Zwischen 1966 und 1969 waren Georg August Zinn (Ministerpräsident von Hessen, SPD) Vorsitzender für den Bundesrat und Otto Schmidt (Abgeordneter aus Wuppertal, CDU) für den Bundestag. Weil es sich beim Vermittlungsausschuss um ein gemeinsames Organ von Bundestag und Bundesrat handelte, waren anwesende Vertreter der Bundesregierung nicht stimmberechtigt. Abgesandte des Kabinetts hatten allerdings das Recht, an den Sitzungen teilzunehmen und jederzeit das Wort zu ergreifen, um das Vermittlungsverfahren in ihrem Sinne zu beeinflussen.⁷⁹⁶ Der Ausschuss konnte Mitglieder der Bundesregierung zu sich zitieren.⁷⁹⁷ Aufgrund der überschaubaren Größe konnte der Vermittlungsausschuss als eine „Clearing-Stelle“ fungieren.⁷⁹⁸

Alle Anrufungen des Vermittlungsausschusses in der 5. Wahlperiode erfolgten zur Zeit der Großen Koalition. Der Initiative des Bundesrates entsprangen 34 Anrufungen, eine der des Bundestages und drei derjenigen der Bundesregierung. Diese 38 Anrufungen bezogen sich lediglich auf 34 Gesetze der insgesamt vom Bundestag verabschiedeten 457 Gesetze. Bei zwei Gesetzen wurde der Vermittlungsausschuss, nachdem sein Einigungsvorschlag nicht zur Verabschiedung des Gesetzes geführt hatte, zum wiederholten Male eingeschaltet. Zum Gesetz über die Gebäude- und Wohnungszählung wurde der Ausschuss das erste Mal vom Bundesrat, dann von der Bundesregierung und zu guter Letzt noch einmal vom Bundestag angerufen. Beim Finanzreformgesetz riefen zuerst der Bundesrat und anschließend noch einmal die Bundesregierung den Vermittlungsausschuss an.⁷⁹⁹

Nicht alle Bemühungen führten zum Ziel. Bei zwei Gesetzentwürfen scheiterten sie ganz: bei den Entwürfen über ein Architektengesetz⁸⁰⁰ und über eine

⁷⁹⁴ Textband zur Mikrofiche-Ausgabe der Protokolle des Vermittlungsausschusses. Sitzungsnachweis, S.27f.

⁷⁹⁵ § 2 der GOVA.

⁷⁹⁶ § 5 der GOVA; Dästner, Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses, S.83. Kiesinger und Brandt nahmen nie teil, Schmid lediglich ein Mal, zur Teilnahme der Kabinettsmitglieder und ihrer Abgesandten vgl. Textband zur Mikrofiche-Ausgabe der Protokolle des Vermittlungsausschusses. Namensregister, S.8–11.

⁷⁹⁷ § 5 der GOVA. So geschehen am 24.2.1969, als der Vermittlungsausschuss über einen Antrag auf Zitierung des Bundesfinanzministers abstimmte und einen entsprechenden Beschluss mit 10:9:1 fasste. Da Strauß sich zu diesem Zeitpunkt auf der Fahrt von München nach Bonn befand und dort nicht mehr vor Ende der Sitzung eintraf, ging der Beschluss letztlich ins Leere, vgl. Dästner, Geschäftsordnung, S.83.

⁷⁹⁸ Franßen, Vermittlungsausschuß, S.276f.

⁷⁹⁹ Es gab außerdem noch eine konstituierende Sitzung des Vermittlungsausschusses am 10.2.1966, in der nur die Weitergeltung der Geschäftsordnung beschlossen worden war und eine Wiederwahl der Vorsitzenden stattfand, vgl. Textband zur Mikrofiche-Ausgabe der Protokolle des Vermittlungsausschusses. Sitzungsnachweis, S.28. Dies musste aufgrund des Diskontinuitätsgrundsatzes geschehen, vgl. Drodts, Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der fünften Wahlperiode des Deutschen Bundestages, in: Bundesanzeiger vom 3.12.1970, S.5–10.

⁸⁰⁰ Datenhandbuch, S.716. Der Entwurf über das Architektengesetz wurde abgelehnt, da für eine bundesgesetzliche Regelung dieser Materie für die Länder kein Bedürfnis bestand und dem Bund die Gesetzgebungskompetenz nach dem Grundgesetz abgespro-

Statistik der Einkommen- und Körperschaftsteuererklärung⁸⁰¹. Die Anzahl der Anrufungen in der 5. Legislaturperiode des Bundestages zeigt im Vergleich mit denen in den vorhergehenden Wahlperioden, dass der Vermittlungsausschuss prozentual kaum weniger oft bemüht wurde.⁸⁰² Weil die Anrufung des Ausschusses als Indikator für das Vorliegen politisch umstrittener Gesetze gilt,⁸⁰³ kann somit nicht die Rede davon sein, dass der Bundesrat die Gesetzesprojekte der Großen Koalition nur „durchgewinkt“ habe. Ferner blockierte der Bundesrat 1968 die von der Großen Koalition geforderte Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 74 Nr. 19 des GG).⁸⁰⁴

Für die Bundesregierung waren die Anrufungen eine Herausforderung, weil sie „ein hohes Maß an Ungewissheit“ erzeugten, ob der Bundesrat die gewünschten Gesetze verabschieden würde.⁸⁰⁵ Offenbar konnte die Regierung davon ausgehen, dass die Länderkammer den Vermittlungsausschuss nicht aus taktischen Gründen nutzen wollte. Die Verhandlungen im Ausschuss waren tatsächlich offen und wurden in „großer Sachlichkeit und Verständigungsbereitschaft“ geführt.⁸⁰⁶

Der Bundesrat hat zur Zeit der Großen Koalition – trotz CDU/CSU-SPD-Dominanz in beiden Kammern des Parlaments – kein anderes Abstimmungsverhalten an den Tag gelegt als vorher oder nachher.⁸⁰⁷ Allerdings kamen die Ländervertreter der schwarz-roten Allianz oftmals entgegen. So, als sie – wenn auch nur unter Protest und dem Druck der Parteivorsitzenden⁸⁰⁸ – am Ende der Bundestagswahlperiode die bisher unerreichte Zahl von 142 Vorlagen berieten, damit die Große Koalition noch viele wichtige Gesetzesvorhaben für erledigt erklären konnte.⁸⁰⁹ Die Länder haben sich ihre Unabhängigkeit weitgehend erhalten und in Sachfragen hart mit den Vertretern des Bundes gerungen.

chen wurde, vgl. Weichmann an die Fraktionsvorsitzenden der Hamburger Bürgerschaft vom 9. 6. 1967, Anhang, S. 2, StA FHH, Senatskanzlei II/4920.

⁸⁰¹ Der Bundesrat war dem Bundestag nicht weit genug entgegengekommen, weshalb Letzterer das Gesetzesvorhaben ablehnte, vgl. StenB BT, 5. WP, 173. Sitzung am 10. 5. 1968, S. 9248A–D. Der Einspruch des Bundesrates wurde vom Bundestag nicht zurückgewiesen (StenB BT, 5. WP, 174. Sitzung am 15. 5. 1968, S. 9312C–9313A), woraufhin der Gesetzentwurf nicht verabschiedet werden konnte (vgl. Art. 77 Abs. 3 u. 4, Art. 78 des GG). Der Vermittlungsvorschlag war dazu nur mit 12:9:1 zustande gekommen, vgl. Kurzprotokoll des Vermittlungsausschuss am 8. 5. 1968, S. 21, in: Protokolle des Vermittlungsausschusses.

⁸⁰² In den ersten drei Legislaturperioden waren es jeweils über 10%, in der vierten 9,1%, in der sechsten 9,9%, während in der entscheidenden fünften in 8,6% der möglichen Fälle der Vermittlungsausschuss angerufen wurde, vgl. die Auflistung in: Datenhandbuch, S. 719.

⁸⁰³ Bandorf, Bundesrat als Instrument der Parteienpolitik, S. 108.

⁸⁰⁴ Scharpf, Bundesrat, S. 145.

⁸⁰⁵ Carstens an Guttenberg, 8. 7. 1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/41.

⁸⁰⁶ Heinsen an Schmidt, 7. 2. 1968, BArch, NL Möller, N 1369/449.

⁸⁰⁷ Vgl. die Aufstellung des Abstimmungsverhaltens in: Datenhandbuch, S. 713.

⁸⁰⁸ So Kühn am 11. 7. 1969 im Deutschen Fernsehen, vgl. G. Z., Bundesrat, S. 40.

⁸⁰⁹ StenB. BR, 343. Sitzung am 11. 7. 1969, S. 220A–B.

III. Inoffizielle Gremien und Kooperationen

1. Kabinettsausschüsse

In typisch bayerischer Offenheit beschrieb der redegewandte Franz Josef Strauß sein Verhältnis zu Sitzungen im Allgemeinen: „Sitzung ogsetzt, highetzt, abghetzt, se higsetzt, se zsammgsetzt, ausanandergsetzt, d’Tagesordnung festgsetzt, wieder abgsetzt, ersetzt, Kommissionen eigsetzt, Kommissionen bsetzt, umbsetzt, gschätzt, nix gsagt, vertagt, z’letzt neu ogsetzt, vui san zsammakumma, nix is rauskumma, Sitzung umma.“¹ Ob die Kritik des bayerischen Urgesteins Strauß am Kommissions- und Ausschusswesen, die er lange nach seiner Amtszeit in der Großen Koalition äußerte, auch auf die Sitzungen der Regierung Kiesinger/Brandt hätte gemünzt sein können, bleibt zu zeigen.

Die Ausschüsse der Bundesregierung verdanken ihre Entstehung der Einsicht, dass das gesamte Kabinett als Beschlussorgan für bestimmte Fragenkomplexe zu groß und zu ineffizient ist. Interministerielle Ausschüsse gab es auf allen Ebenen der Ministerialbürokratie.² Die Ministerausschüsse auf Regierungsebene werden Kabinettsausschüsse genannt.³ Die Ausschüsse entwickelten sich zum wichtigen Instrument der notwendigen interministeriellen Abstimmung⁴ und etablierten in der Regierungspraxis zusätzliche dauerhafte Informations- und Koordinierungswege.⁵ Der Bildung der Ausschüsse lag der Gedanke zugrunde, das Kabinett als Mittelpunkt der Regierungsarbeit zu erhalten.⁶ Durch die *vorbereitende* und *vorbereitende* Tätigkeit der Ausschüsse sollten Kompetenzstreitigkeiten zwischen den einzelnen Ressorts beigelegt, die atmosphärischen Bedingungen der Kabinettsitzungen verbessert und die Entscheidungsfindung der Bundesregierung erleichtert werden.⁷

Ministerausschüsse waren „kleine Kabinette“, in die immer nur die Ressortchefs, die für das Sachgebiet des behandelten Themas zuständig waren, einbezogen wurden. Dem Bundeskanzler kam, entsprechend Art. 65 des GG, grundsätzlich in jedem Ausschuss der Vorsitz zu. Er konnte jedoch die Ausübung dieser Befugnis generell oder im Einzelfall dem stellvertretenden Vorsitzenden (dem federführenden Fachminister für den betreffenden Aufgabenbereich) überlassen.⁸ Kanzler Kiesinger nahm nur an den Zusammenkünften des Bundesverteidigungsrates und des Fi-

¹ So Franz Josef Strauß über den Verlauf von Sitzungen in der Bundeshauptstadt Bonn, ACSP, NL Strauß, dpa-Agenturmeldung im Juni 1988.

² Diese Ausschüsse sind vergleichbar mit den Ausschüssen von Bundestag und Bundesrat, vgl. Busse, Kabinettsausschüsse, S. 413.

³ Lepper, Rolle und Effektivität, S. 435; Groeben, Probleme der interministeriellen Koordination, S. 393. Die Begriffe Kabinettsausschuss, Regierungs- und Ministerausschuss werden synonym verwandt.

⁴ Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 1.

⁵ Lepper, Rolle und Effektivität, S. 435.

⁶ Schöne, Reichskanzlei, S. 167f.

⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 222.

⁸ Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 68.

nanzkabinetts regelmäßig teil. In den anderen Ausschüssen ließ er sich vertreten.⁹ Die Besprechungen der Kabinettsausschüsse wurden, außer beim Bundesverteidigungsrat, von Fall zu Fall angesetzt.¹⁰ Die Bundesminister schlugen für die Ausschusssitzungen beim Chef des Bundeskanzleramtes Tagesordnungspunkte vor.¹¹

Weil die Ministerausschüsse vom Kabinett zu seiner Entlastung eingesetzte Hilfsorgane waren,¹² konnten sie sich mit den gleichen Angelegenheiten wie die Bundesregierung befassen. Der Unterschied bestand darin, dass sich die Ausschüsse nicht aus eigenem Recht mit den Aufgaben befassten, sondern diese vom Kabinett zugewiesen bekommen mussten.¹³ So sollten dann beispielsweise allgemein getroffene Entscheidungen konkretisiert oder ein Komplex, der für die Politik der Bundesregierung „von erheblicher Tragweite“ war, beraten werden.¹⁴

Ziel der Sitzungen der kleinen Kabinette war es, konkrete Festlegungen zu treffen, die daraufhin der Bundesregierung zur Bestätigung vorgelegt werden konnten.¹⁵ Jeder Vorschlag konnte im Kabinett korrigiert werden. Der Hauptzweck der Ausschüsse, die Bundesregierung zu entlasten, war allerdings nur zu erreichen, wenn die Empfehlungen in der Mehrzahl der Fälle ohne große Änderungen übernommen wurden. Dies traf zwischen 1966 und 1969 zu. Dadurch entschieden die Kabinettsausschüsse faktisch für die Bundesregierung¹⁶ und erlangten große Bedeutung.¹⁷

Die Ausschüsse wurden teilweise durch Kabinettsbeschluss, teilweise durch Vereinbarung der beteiligten Minister gebildet. Danach wurde darüber befunden, welche Mitglieder der Bundesregierung beteiligt wurden.¹⁸ Prinzipiell war jeder Bundesminister berechtigt, alle Sitzungen der Kabinettsausschüsse zu besuchen, auch wenn er dort nicht Mitglied war. Eine Ausnahme bildete der Bundesverteidigungsrat. An seinen Besprechungen konnten nur Mitglieder teilnehmen.¹⁹

⁹ Carstens, Politische Führung, S. 135. Die einzige Sitzung des Sozialkabinetts leitete er, ebenso die zweite beziehungsweise letzte des Agrarkabinetts.

¹⁰ Ref. III A/2 an Carstens, 8. 1. 1968, BAArch, BKA, B 136/4802.

¹¹ Vgl. die Schreiben der Bundesminister an Knieper/Carstens in den Jahren 1967 bis 1969, BAArch, BKA, B 136/4804. Die Geschäftsführung oblag dem Staatssekretär des Bundeskanzleramtes, vgl. § 21 der GOBReg.

¹² Rudzio, Regierung der informellen Gremien, S. 350.

¹³ Zu den Aufgaben des Kabinetts vgl. § 15 Abs. 1 der GOBReg. So bekam beispielsweise ein Ausschuss die Beantwortung des Stoph-Briefes übertragen: Im Verlauf der Diskussion im Kabinett wurde zwar beschlossen, prinzipiell Briefe aus Ostberlin anzunehmen, mit der Beantwortung sollte sich aber der Kabinettsausschuss für innerdeutsche Beziehungen befassen, vgl. Kurzprotokollauszug der 79. Kabinettsitzung am 17. 5. 1967, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51807.

¹⁴ So die Sitzungen der Konzierten Aktion, vgl. Kabinettsbeschluss vom 2. 10. 1968, BAArch, BKA, B 136/7407.

¹⁵ Dies galt beispielsweise für die MifriFi-Sitzung am 6. 6. 1967, vgl. auch: Strauß an Kiesinger, 1. 6. 1967, BAArch, BKA, B 136/7447.

¹⁶ Carstens, Politische Führung, S. 134f.; Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 81; Schwarz, Bundesregierung, S. 71.

¹⁷ Honnacker/Grimm, Geschäftsordnung, S. 67.

¹⁸ Brandt an Kiesinger, 19. 1. 1968, AdSD, WBA, A7/16; Kurzprotokollauszug der 111. Kabinettsitzung am 31. 1. 1968, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51811.

¹⁹ Echtle, Einfluß und Macht, S. 169; vgl. auch: Jahn an Brandt, 15. 12. 1967, AdSD, NL Jahn/1242; Interview des Verfassers mit Benda am 26. 4. 2006. Diese Regelung war nur

Es lassen sich permanente und außerplanmäßige Ausschüsse unterscheiden. Erstere umfassten größere Teilbereiche, während letztere einen festgelegten Aufgabenbereich hatten.²⁰ In der Zeit des 5. Deutschen Bundestages existierten vierzehn Kabinettsausschüsse,²¹ von denen während der Großen Koalition nur elf tätig wurden. Drei Ministerausschüsse aus der Zeit Erhards wurden von der Regierung Kiesinger/Brandt nicht aktiviert, bestanden allerdings nominell fort.²² Weitere Ausschüsse wurden angeregt, aber nicht verwirklicht.²³ Die elf aktiven Kabinettsausschüsse umfassen folgende Aufgabenbereiche:

Ministerieller Koordinierungsausschuss für Wirtschaftsfragen: Das „Wirtschaftskabinett“ besaß die längste Tradition unter den Kabinettsausschüssen. Die Bundesregierung hatte bereits im November 1949 die Errichtung eines wirtschaftspolitischen Ministergremiums beschlossen und auf Initiative von Konrad Adenauer eingerichtet.²⁴ In seiner ersten Besprechung wurde festgelegt, die finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen künftig von einem ministeriellen Koordinierungsausschuss lenken zu lassen.²⁵ Dieser wurde während der Großen Koalition Mitte Dezember 1966 und Ende Januar 1967 vom Kabinett bestätigt.²⁶

Im Wirtschaftskabinett wurde eine Fülle konjunkturpolitischer Maßnahmen erörtert.²⁷ Daneben billigte der Ausschuss das Verkehrspolitische Programm der Bundesregierung und erarbeitete in der Frage der Verkehrssteuer einen Kompromiss. Um Differenzen zwischen Franz Josef Strauß und Karl Schiller über gezielte Anpassungshilfen für die Wirtschaft beizulegen, kam der Koordinationsausschuss

aufgrund einer eigenen Geschäftsordnung möglich. Der früheren Praxis, sich aufgrund der teilweise sehr speziellen Themen durch Beamte vertreten zu lassen, wurde unter Kiesinger nicht nachgekommen. War ein Minister verhindert, ließ er sich durch seinen Parlamentarischen oder beamteten Staatssekretär vertreten.

²⁰ Schmieg, Kabinettsausschüsse, S. 222.

²¹ Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 4; Morkel zählte nur 13, da er von einem Ausschuss für die Finanzreform nichts wusste.

²² Hierzu zählten die Kabinettsausschüsse für Entwicklungshilfe, seit dem 20.7.1960, für Fragen des geheimen Nachrichtenwesens und für Sicherheit, seit dem 2.10.1963, und für Raumordnung, seit dem 1.4.1965, vgl. Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 5 u. 89; so auch: Carstens, Politische Führung, S. 134.

²³ So ein Kabinettsausschuss für Raumordnung und ein weiterer für Kriegsfolgenregelung, vgl. Kurzprotokollauszug der 65. Kabinettsitzung am 8.2.1967, TOP 3, BAArch, BMF, B 126/51806; *Der Spiegel* machte sich am 8.7.1968, S. 22, über den schon in der letzten Wahlperiode geschaffenen Kabinettsausschuss für Raumordnungsfragen lustig, da er noch nicht getagt hatte.

²⁴ Sondersitzung des Kabinetts vom 20.3.1951, TOP 1, in: Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, Bd. 4, S. 261. Die erste Zusammenkunft war am 19.4.1951, vgl. Kahlenberg, Geleitwort, in: Kabinettsprotokolle. Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Bd. 1, S. 7.

²⁵ Sondersitzung des Kabinetts am 26.3.1951, in: Kabinettsprotokolle, Bd. 4, S. 261. Zur weiteren Vorgeschichte vgl. Kabinettsprotokolle. Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Bd. 1, S. 13–32. Die Mitglieder aller Ausschüsse sind im Anhang aufgelistet.

²⁶ StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13.12.1966, S. 3661D; Vermerk zur 63. Kabinettsitzung am 26.1.1967, TOP 4, BAArch, BMF, B 126/51806.

²⁷ Beispielsweise am 22./23.6.1967, vgl. Schillers Bericht in der SPD-Präsidiumssitzung am 23.6.1967, Protokoll, AdSD, SPD-PV. Alle genannten Themen dienen als Beispiel und sind nicht exklusiv zu verstehen. Eine detaillierte Auflistung ist erst nach Offenlegung der Protokolle möglich.

ebenfalls zusammen.²⁸ Unter Vorsitz des Bundeskanzlers beschloss er außerdem Maßnahmen zur Stabilisierung des Devisenmarktes und zur Sicherung der Preisstabilität, die einen Tag darauf vom Gesamtkabinett bestätigt wurden.²⁹ Dazu beschäftigten sich die Mitglieder mit Fragen des innerdeutschen Handels.³⁰

Kabinettsausschuss für das Sozialbudget und für ein soziales Strukturprogramm: Ein „Sozialkabinett“ existierte bereits zwischen 1955 und 1960.³¹ Danach wurde ein entsprechender Kabinettsausschuss für sozialpolitische Fragen erst wieder in der Zeit der Großen Koalition eingerichtet, per Beschluss der Bundesregierung von Anfang September 1968.³² Er konstituierte sich am 9. Oktober 1968 im Anschluss an die Sitzung des Bundeskabinetts und trat dann nicht wieder zusammen. Es wurde unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers vereinbart, einen Arbeitsplan für die soziale Alterssicherung über das Jahr 1971 hinaus aufzustellen.³³

Als Ergebnis der Arbeit des Ausschusses wurde zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik am 1. Januar 1969 ein Sozialbudget³⁴ vorgelegt. Es bildete die Grundlage für mehrjährige Planungen und politische Entscheidungen im sozialen Bereich.³⁵ Daneben sollten sich die Mitglieder insbesondere, soweit erforderlich, mit Problemen einer Lohnfortzahlung für kranke Arbeiter, mit der Krankenversicherung und mit dem Familienlastenausgleich befassen.³⁶ Der Ausschuss war notwendig geworden, um erhebliche Schwierigkeiten der Ressorts zu überwinden. Das Kabinett folgte den Empfehlungen, die er in seiner einzigen Sitzung gemacht hatte.³⁷

Bundesverteidigungsrat: Der Regierungsausschuss Bundesverteidigungsrat existierte auf Beschluss des Kabinetts seit Oktober 1955 und besaß als einziger eine Geschäftsordnung. Adenauer setzte seine Einrichtung auf die Tagesordnung, um die Landesverteidigung und den deutschen Beitrag zur NATO besser koordinieren zu können.³⁸ In der Geschäftsordnung des Gremiums wurde geregelt, dass

²⁸ Für den 19.9. u. 4.11.1968 vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

²⁹ Am 13.5.1969, vgl. Kurzprotokoll der 166. Kabinettsitzung am 14.5.1969, TOP 6, BArch, BMF, B 126/51818.

³⁰ Einzel-Information Nr. 959/67 vom 27.10.1967, BStU, HV A/229.

³¹ Kabinettsprotokolle. Ministerausschuß für die Sozialreform.

³² Kahlenberg, Geleitwort, in: Kabinettsprotokolle. Ministerausschuß für die Sozialreform, S. 7; Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 88.

³³ *Bulletin* Nr. 129 vom 11.10.1968, S. 1118; die Unterlagen zur Alterssicherung befinden sich in: BArch, BKA, B 136/4802 u. 7407.

³⁴ Hockerts, Rahmenbedingungen, S. 40f.

³⁵ Kiesinger im Jahresbericht der Bundesregierung 1968, S. 5; Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 302.

³⁶ Arbeitsplan des Sozialkabinetts vom 27.9.1968, BArch, BKA, B 136/4802.

³⁷ Müller, Sozialpolitik, S. 103.

³⁸ Kabinettsitzung am 6.10.1955, in: Kabinettsprotokolle, Bd. 8, S. 552f. Per Kabinettsbeschluss der Sondersitzung am 11.10.1955 konstituierte der Bundesverteidigungsrat sich am 21.10.1955, Kabinettsprotokolle, Bd. 8, S. 568. Zu Beginn der sozialliberalen Koalition wurde er in Bundessicherheitsrat umbenannt.

seine Aufgabe die Beratung von jeglichen Fragen der Verteidigung sei.³⁹ Der Bundesverteidigungsrat wurde ermächtigt, endgültige Entscheidungen zu treffen, soweit nicht nach dem Grundgesetz oder einem Bundesgesetz ein Beschluss des Kabinetts erforderlich war.

Das während des 4. und 5. Deutschen Bundestages existierende Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesverteidigungsrates unter Minister Heinrich Krone wurde im Januar 1967 aufgelöst, seine Aufgaben wurden in das Bundeskanzleramt eingegliedert.⁴⁰ Per Kabinettsbeschluss vom selben Monat bestand der Bundesverteidigungsrat als Kabinettsausschuss der schwarz-roten Koalition fort.⁴¹

Die Sitzungen wurden seit 1965 bei Jahresbeginn für das ganze Kalenderjahr im Voraus festgelegt. Dadurch sollte gewährleistet sein, dass die Minister persönlich teilnehmen konnten und dass den Ressorts genug Zeit für die langfristige Planung der zur Beratung anstehenden Probleme blieb. Darüber hinaus konnte es zusätzliche Treffen aus besonderem Anlass geben. Als regelmäßiger Besprechungstermin wurde jeder erste Donnerstagvormittag im Monat eingeplant.⁴²

Das „Verteidigungskabinett“⁴³ bereitete Konferenzen der NATO-Verteidigungsminister vor und befasste sich mehrmals mit der Frage der Unterzeichnung des Nichtverbreitungsvertrages für Atomwaffen.⁴⁴ Seine Haltung zu diesem wichtigen Vertrag wurde später im Kabinett gebilligt.⁴⁵ Als Truppen des Warschauer Paktes in die ČSSR einmarschierten, kamen die Ratsmitglieder am 27. August 1968 zusammen, um über die Situation zu beraten.⁴⁶ Der Teil der Notstandsgesetze, der Bundeswehr und Verteidigung betraf, wurde in mehreren Sitzungen diskutiert.⁴⁷ Die damit im Zusammenhang stehenden „Schubladengesetze“ wurden per Beschluss des Bundesverteidigungsrates „eliminiert“.⁴⁸

³⁹ § 1 Abs. 2 der GO des BVR.

⁴⁰ Kiesinger an alle Bundesminister, 6.1.1967, BArch, BKA, B 136/4099. Obwohl Krone schon des Längeren auf eine große Koalition hingearbeitet hatte, wurde diese ohne ihn gebildet. Sein Ministerium war das einzige, welches nicht wieder besetzt wurde; daneben wurde noch die Stelle eines Bundesministers für besondere Aufgaben/Chef des Bundeskanzleramtes nicht wieder besetzt, dieser war aber keinem Ministerium vorgestanden.

⁴¹ Vermerk zur 63. Kabinettsitzung am 26. 1. 1967, TOP 4, BArch, BMF, B 126/51806.

⁴² Ref. III A/7 an Knieper, 17. 3. 1967; Vermerk des Ref. III A/2 für Carstens vom 8. 1. 1968; Vermerk des Ref. III A/2 für Carstens vom 9. 12. 1968 u. Vermerk des Ref. III A/2 für Abtl. II vom 13. 4. 1970, BArch, BKA, B 136/4802.

⁴³ Rausch, Parlament und Regierung, S. 237f.

⁴⁴ Für den 12. 10. 1967 vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; für 22. 1. u. 14. 3. 1968 vgl. ACSP, NL Strauß, BMF/568.

⁴⁵ Carstens, Politische Führung, S. 135.

⁴⁶ Handschriftliche Notizen Brandts vom 27. 8. 1968, AdsD, WBA, A7/18; Maizière, In der Pflicht, S. 300. Am 21. 8. 1968 erfolgte der gewaltsame Einmarsch in die Tschechoslowakei, um den dortigen Reformkommunismus niederzuschlagen, vgl. dazu: Schwarz, Regierung Kiesinger, S. 159–186.

⁴⁷ Sprechzettel für die Sitzung des BVR am 28. 9. 1967, ACDP, NL Lücke, 01-077-112/5; Vermerk für die BVR-Sitzungen am 10. u. 5. 12. 1968, BArch, BKA, B 136/5074; Vermerke des Ref. III A/2 vom 12. u. 13. 3. 1968, BArch, BKA, B 136/3821.

⁴⁸ Vermerk Gumbels vom 10. 10. 1967, BArch Hangelar, BMI, B 106/202827. Die Schubladengesetze waren Ausführungsgesetze zu dem im August 1965 verabschiedeten Sicherstellungsgesetz, das die Maßnahmen im Falle eines Notstands regelte.

Kabinettsausschuss für wissenschaftliche Forschung: Der Kabinettsausschuss für wissenschaftliche Forschung, Bildung und Ausbildungsförderung wurde durch Beschluss des Kabinetts im April 1965 ins Leben gerufen.⁴⁹ Ein erneute Entscheidung reanimierte den Ausschuss Ende Januar 1967.⁵⁰ Im „Wissenschaftskabinett“ schlug Carlo Schmid beispielsweise vor, Erziehungsinstitutionen auf Bundesebene außerhalb der Zuständigkeit der Länder zu schaffen. Schmid sprach von „Grandes Écoles“, die sich in Frankreich sehr bewährt hätten. Der Vorschlag wurde mit Wohlwollen aufgenommen. Allerdings wurden gleichzeitig Schwierigkeiten für die Verwirklichung gesehen. Im Juli 1967 ging es um Weltraumprojekte.⁵¹ Der Ausschuss forderte in dieser Sitzung ferner das Bundesinnenministerium auf, einen Bericht über Ausbildungseinrichtungen im öffentlichen Dienst zu erstellen. Eine entsprechende Kabinettsvorlage wurde an den Ausschuss überwiesen.⁵² Um eine „Akademie für öffentliche Verwaltung“ ging es in einer Ausschusssitzung im Oktober 1968. Bei dieser Akademie sollte es sich um das Kernstück eines Fortbildungssystems handeln, das die Ausbildung auf die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung zuschnitt.⁵³

Kabinettsausschuss für mehrjährige Finanzplanung: Die mehrjährige oder Mittelfristige Finanzplanung war ein Kind der Großen Koalition. Mit der MifriFi unternahm es zum ersten Mal eine Bundesregierung, wirtschaftspolitische-, finanzpolitische- und allgemeinpolitische Interessen mittels globaler Steuerung zu vereinbaren.⁵⁴ Der Ausschuss der Bundesregierung für die mehrjährige Finanzplanung wurde Ende Januar 1967 eingesetzt⁵⁵ und trat im April 1967 zu seiner ersten Sitzung zusammen.⁵⁶ Kiesinger besaß nicht nur nominell den Vorsitz, sondern nahm ihn tatsächlich wahr.⁵⁷ Das Gremium hatte eine doppelte Aufgabe: Einmal sollte es die Grundlagen einer mehrjährigen Finanzplanung des Bundes bis 1971 erstellen.⁵⁸ Zum anderen war ein Sofortprogramm notwendig, um den Bundeshaushalt 1967 auszugleichen.⁵⁹

⁴⁹ *Die Welt* vom 2. 4. 1965, S. 1f., u. vom 2. 2. 1966, S. 1f.

⁵⁰ Vermerk zur 63. Kabinettsitzung am 26. 1. 1967, TOP 4, BArch, BMF, B 126/51806. Die Fortexistenz des Ausschusses in der Großen Koalition war nur eine Formalität, vgl. Ref. I/3 an den Hoppstedt-Wirtschaftsverlag, 14. 12. 1966, BArch, BKA, B 136/4804. Der Kreis der ständigen Mitglieder war durch die Große Koalition um den Bundesaußen- und Gesundheitsminister erweitert worden. Ferner durfte der Bundespressekoch teilnehmen, vgl. Ref. I/3, 16. 2. 1967, BArch, BKA, B 136/4804.

⁵¹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 18. 7. 1967, S. 136, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

⁵² Vermerk des Planungsstabs vom 30. 9. 1968, BArch, BKA, B 136/5143.

⁵³ Vermerk des Ref. I/3 für Kiesinger vom 5. 11. 1968, BArch, BKA, B 136/5143.

⁵⁴ Handschriftliche Notizen Brandts für die Sitzung der SPD-Bundestagsfraktion am 7. 7. 1967, in: Brandt, Demokratie, S. 132f.

⁵⁵ Vermerk zur 63. Kabinettsitzung am 26. 1. 1967, TOP 4, BArch, BMF, B 126/51806.

⁵⁶ StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3661D.

⁵⁷ Rede Kiesingers am 23. 5. 1967 auf dem 15. Bundesparteitag der CDU, Niederschrift, S. 117.

⁵⁸ Strauß an Carstens, 28. 6. 1967, BArch, NL Carstens, N 1337/661.

⁵⁹ Schmoeckel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 318f.

In diesem Ausschuss wurde die MifriFi maßgeblich vorbereitet.⁶⁰ Wenn danach noch mehrmals im Kabinett darüber diskutiert wurde, so wäre ohne die Vorarbeit im Kabinettsausschuss eine tragfähige Entscheidung kaum erreichbar gewesen, urteilte Carstens.⁶¹ Auch bezüglich der Entwicklung von Finanzhilfen des Bundes und der Steuerbegünstigungen für die Jahre 1966 bis 1968 war Kiesinger der Meinung, dass der Regierungsausschuss für mehrjährige Finanzplanung darüber beraten müsse.⁶² Das „Finanzkabinett“ sollte im August 1968 seine Beratungen wieder aufnehmen, um den Haushaltsplanentwurf für das folgende Jahr vorzubereiten. Im Anschluss daran war vorgesehen, dass sich das Gesamtkabinett mit den Vorschlägen des Finanzausschusses befasste.⁶³

Kabinettsausschuss für die Finanzreform: Das Bundeskabinett bildete Anfang Februar 1967 einen Ausschuss, der die Beratungen der Bundesregierung mit den Ländern über die Finanzreform vorbereiten sollte. Der Ausschuss nahm einige Tage später seine Arbeit auf.⁶⁴ Für Ende April 1967 war eine weitere Sitzung des Kabinettsausschusses für die Finanzreform geplant.⁶⁵ Ein Treffen wurde Mitte Mai 1967 abgehalten. Dabei wurde beschlossen, offene Streitpunkte, in denen keine Einigung erzielt werden konnte, dem Kabinett zu überlassen.⁶⁶

Kabinettsausschuss für innerdeutsche Beziehungen: Der Ausschuss für innerdeutsche Beziehungen wurde nach Kabinettsbeschluss Anfang Februar 1967⁶⁷ Ende Juli 1967 auf Wunsch Herbert Wehners eingerichtet. Dieser sollte den bisher bestehenden Kontaktausschuss auf Staatssekretärebene ersetzen. Er sollte schnell zusammentreten, weil die Fragen des innerdeutschen Handels keinen Aufschub dulden würden.⁶⁸ Der Ausschuss sollte gewährleisten, dass die Bundesregierung

⁶⁰ Dies zeigt deutlich ein Schreiben Schillers an Strauß vom 11.10.67, BArch, BMBR, B 144/1343. Die Sitzungen fanden statt am: 20. 4. 1967, 6. 6. 1967, 22. 6. 1967 (es wurde volle Übereinstimmung erreicht), 23. 6. 1967 (abschließende Sitzung für die erste MifriFi bis 1971), 27. 5. 1968, 11./12. 6. 1968, 19. 6. 1968 (zweite MifriFi bis 1972), 22. 8. 1968 (Abschlussitzung), vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; Schiller an Kiesinger, 29. 6. 1968, BArch, BMV, B 108/10052.

⁶¹ Carstens, Politische Führung, S. 135.

⁶² Kurzprotokollauszug der 106. Kabinettsitzung am 13.12.1967, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51754.

⁶³ Schmid an alle sozialdemokratischen Bundesminister sowie Schreiben Schmidt/Möllers vom 16. 7. 1968, AdSD, NL Schmid/1364.

⁶⁴ Länder-Spiegel vom Februar 1967, S. 6; Sitzung der Kabinettskommission für die Finanzreform am 9. 2. 1967, BArch, BMI, B 106/81203; die Bezeichnung „Kabinettsausschuss“ ging einher mit „Kabinettskommission“, der Sache nach handelte es sich um einen Ausschuss des Kabinetts; zur Finanzreform vgl. Kap. IV.3.

⁶⁵ Entwurf von Strauß an Lücke/Stoltenberg/Niederalt/Pohle vom [14. u. 19.]. 4. 1967, BArch, BMF, B 126/24557.

⁶⁶ Vermerk des Ref. I A 1 für Lücke vom 18. 5. 1967, BArch, BMI, B 106/81203.

⁶⁷ Kurzprotokollauszug der 65. Kabinettsitzung am 8. 2. 1967, TOP 3, BArch, BMF, B 126/51806.

⁶⁸ Wehner an Kiesinger, 5. 2. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-286. Der Name des Ausschusses, der interessanterweise nicht „Kabinettsausschuss für gesamtdeutsche Fragen“ hieß – und somit die Namensänderung des Bundesministeriums in der ersten sozialliberalen Koalition vorwegnahm – ging auf Wehner zurück, der sich aber nicht auf den Namen versteifte, er sei nur ein „Arbeitsstiel“.

ihre Geschäfte in gesamtdeutschen Fragen einheitlich führte. Außerdem sollte er alle Möglichkeiten prüfen, wie die innerdeutschen Beziehungen aktiviert werden konnten.⁶⁹

Nachdem das Kabinett beschlossen hatte, Briefe aus Ostberlin prinzipiell anzunehmen, übertrug es die Verantwortung für den „Gesamtkomplex der Briefe und ihrer Beantwortung“ an den Ausschuss.⁷⁰ Anfang September 1967 wurde das Gremium zu Fragen der innerdeutschen Sportbeziehungen und Mitte Dezember 1967 wegen eines Briefes des „Zonenpostministers“ einberufen.⁷¹ In einer Sitzung Ende Februar 1968 beschloss das Kabinett das „schnellstmögliche Zusammenreten“ des Ausschusses, der die Entwicklung des Interzonenhandels, den Zeitungs- und den Gefangenenaustausch behandeln sollte.⁷² Mitte Mai 1968 standen auf der Tagesordnung der Interzonenhandel, Ausgleichszahlungen „Post“ sowie „Eisenbahn“, Beförderungssteuer, Familienzusammenführung und Unterhaltszahlungen bei getrenntlebenden Familien.⁷³

Kabinettsausschuss für das Agrarprogramm: Das „Agrarkabinett“ wurde durch Kabinettsbeschluss vom Juni 1968 eingesetzt.⁷⁴ Die konstituierende Sitzung des Ausschusses für das Agrarprogramm fand Mitte November 1968 statt. Der Landwirtschaftsminister wurde darin beauftragt, für das nächste Treffen Gesamtvorschläge zu dem Einzelplan seines Ministeriums zu unterbreiten, der sich für die Jahre 1969 bis 1972 im Rahmen der MifriFi halten sollte und die optimale Durchführung des Agrarprogramms zu sichern hatte.⁷⁵

Sowohl die erste als auch die zweite Sitzung im Dezember 1968 leitete auf Wunsch des zuständigen Bundesministers Hermann Höcherl der Kanzler. In der zweiten Besprechung wurde der wichtige Punkt „Altersgeld für Landwirte“ abschließend behandelt,⁷⁶ und zwar mit der „überraschenden“ Erhöhung der Alterskassenbeiträge.⁷⁷

⁶⁹ Behrendt, Bundeskanzleramt, S. 55. Der Ausschuss soll nicht sehr erfolgreich gewesen sein, vgl. Meyer, Wehner, S. 305, der jedoch den Nachweis schuldig bleibt.

⁷⁰ Kurzprotokollauszug der 79. Kabinettsitzung am 17.5. 1967, außerhalb der TO, BArch, BMF, B 126/51807.

⁷¹ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁷² Vermerk von Carstens für Abtl. I vom 29.2. 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁷³ Entwurf einer Einladung von Carstens für Kiesinger im April 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁷⁴ Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 89.

⁷⁵ Jahresbericht der Bundesregierung 1968, S. 264–265; *Bulletin* Nr. 148 vom 22.11.1968, S. 1301. Die Vorbereitungen der konstituierenden Sitzung waren bis zum 25.10.1968 abgeschlossen, erst danach konnte diese Sitzung stattfinden, vgl. Höcherl an Kiesinger, 25.10.1968, BArch, NL Höcherl, N 1407/217; zur Durchführung vgl. Höcherl an Carstens, 7.11.1968, BArch, BKA, B 136/4806. Für weitere Themen vgl. Vermerk für Abtl. III vom 10.10.1968, ebd.

⁷⁶ Höcherl an Kiesinger, 4.12.1968, BArch, NL Höcherl, N 1407/217.

⁷⁷ Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen an Kiesinger vom 12.12.1968, BArch, BKA, B 136/4806; zu den Unmutsäußerungen der beiden Fraktionsvorsitzenden vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 10.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

Kabinettsausschuss für die Reform der Bundesregierung: Der Ministerausschuss für die Reform der Struktur der Bundesregierung und Bundesverwaltung war wie das Finanzkabinett eine Einrichtung der CDU/CSU-SPD-Koalition. Er wurde per Kabinettsbeschluss vom September 1968 eingesetzt.⁷⁸ Der Ausschuss ging auf Initiative und Drängen der SPD zurück. In ihr hatte sich eine Arbeitsgruppe unter Leitung Horst Ehmkes seit Längerem mit der Reorganisation der Bundesregierung befasst.⁷⁹ Kiesinger hatte bei seinem Regierungsantritt wiederholt betont, dass eine Reform der Bundesverwaltung geboten sei.⁸⁰ Im Vordergrund stand das Problem der Kabinettsreform. Dabei ging es insbesondere um die Frage der Stellung des Kabinetts und die Frage der Schaffung eines kleineren Entscheidungsgremiums.⁸¹

Es war bereits zu Beginn absehbar, dass die Vorschläge des „Reformkabinetts“⁸² in der 5. Legislaturperiode keine Umsetzung mehr erleben würden. Zum einen war der zeitliche Rahmen mit deutlich weniger als einem Jahr bis zur nächsten Bundestagswahl sehr knapp. Zum anderen soll Kiesinger im Oktober 1967 vor dem Planungstab des Kanzleramtes gesagt haben, vor 1969 brauche er keine großen, spektakulären Erfolge mehr. Die MifriFi, sanierte Finanzen und Wirtschaft sowie der Leber-Plan würden genügen. Die Verwaltungsreform würde in der Öffentlichkeit sowieso nicht verstanden und sei daher „nicht dringlich“. ⁸³ Angesichts dieser Einstellung war es nicht verwunderlich, dass sich der Kabinettsausschuss erst im Dezember 1968⁸⁴ unter Leitung des Kanzlers bildete.⁸⁵ Ursache des späten Beginns waren Kompetenzstreitigkeiten zwischen Innen- und Justizministerium (Ernst Benda und Horst Ehmke).⁸⁶

Im Mai 1969 wurde diskutiert, wie viele Ministerien die Bundesregierung auflösen und wie sie die Zuständigkeiten neu zusammenfassen könnte.⁸⁷ Durch Beschluss des Ausschusses vom Dezember 1968⁸⁸ wurde beim Innenminister eine den Weisungen des Gremiums unmittelbar unterstellte Projektgruppe gebildet,⁸⁹

⁷⁸ Kurzprotokollauszug der 139. Kabinettsitzung am 25.9.1968, TOP 3, BArch, BMF, B 126/51815.

⁷⁹ Schmoedel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.287; Süß, „Wer aber denkt für das Ganze?“, S.358; zur Vorgeschichte des „Reformkabinetts“ vgl. BArch, BKA, B 136/15396 bis 15398.

⁸⁰ So Benda, *Politische Führung und Verwaltungsorganisation*, in: *Bulletin* Nr.149 vom 26.11.1968, S.1307–1312, hier: S.1307.

⁸¹ Benda an die Bundesminister vom 21.10.1968, Protokoll, S.7, BArch, BKA, B 136/15399.

⁸² Der Name steht als Abkürzung allein für die Reform der Struktur der Bundesregierung und Bundesverwaltung, und nicht, wie Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S.315, suggerierte, für alle Reformvorhaben der Koalition.

⁸³ Schatz, *Auf der Suche*, S.30.

⁸⁴ Projektgruppe beim BMI an Carstens, 14.2.1969, BArch, BMI, B 106/49514.

⁸⁵ So Bebermeyer, *Regieren ohne Management?*, S.37.

⁸⁶ Vgl. zur Vorgeschichte: BArch, BKA, B 136/15398; *Die Welt* vom 13.8.1968, S.3.

⁸⁷ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 20.5.1969, BArch, BKA, B 136/3753.

⁸⁸ Protokollentwurf von Carstens für Krueger vom 3.12.1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁸⁹ Bericht zur Reform. Hauptband, S.1. Diese Projektgruppe hatte den Auftrag, Vorschläge zur Reform von Bundesregierung und Bundesverwaltung auszuarbeiten, vgl. Projektgruppe an Carstens, 23.2.1969, BArch, BKA, B 136/3994. Zur Projektgruppe allgemein vgl. Süß, „Rationale Politik“; Ergebnisprotokoll über die konstituierende Sitzung am 3.12.1968, BArch, BMI, B 106/56429.

die später einen umfangreichen Bericht vorlegte.⁹⁰ Allerdings waren die Regierungsparteien im Vorfeld der Bundestagswahl 1969 weder willens noch fähig, daraus organisatorische Konsequenzen zu ziehen.⁹¹ Carstens schrieb an Schmidt, der Bericht könne aus zeitlichen Gründen nicht vom Bundeskanzler geprüft und im Kabinett erörtert werden. Die Entscheidung über die behandelten Fragen bleibe daher der nächsten Bundesregierung vorbehalten.⁹²

Kabinettsausschuss zu den Unruhen an den Hochschulen: Aufgrund der weit reichenden Ereignisse im Zuge der Studentenrevolte wurde im Januar 1969 vom Kabinett ein Ausschuss zu den Unruhen an den Hochschulen und der Tätigkeit terroristischer Minderheiten eingesetzt, der seine Arbeit sofort aufnehmen und möglichst rasch den vom Bundesminister des Innern vorgelegten Bericht zu dieser Problematik kabinettsreif überarbeiten sollte.⁹³ Zu seiner ersten Sitzung kamen deshalb die Verantwortlichen bereits fünf Tage nach dem Beschluss zusammen.⁹⁴ Der Termin drängte, da Kiesinger für das Gespräch über die Situation an den Hochschulen mit den Ministerpräsidenten am 31. Januar 1969 „eine Unterlage“ benötigte.⁹⁵ Der Ausschuss erarbeitete ein Papier, das der „Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Situation an den deutschen Hochschulen“ zur Billigung vorgelegt wurde.⁹⁶

Ministerausschuss zur Reform des Familienlastenausgleichs: Der Ministerausschuss zur Reform des Familienlastenausgleichs wurde im November 1967 eingesetzt.⁹⁷ Er nahm Anfang Januar 1968 seine Arbeit auf und führte sie einen Monat später fort.⁹⁸ Der Ausschuss war unter anderem notwendig geworden, weil die Bundesregierung die Reform des Familienlastenausgleichs bei der mehrjährigen Finanzplanung offengelassen hatte.⁹⁹ Anliegen dieser Reform war es, wirtschaftliche Belastungen, die durch die Erziehung von Kindern für die Sorgeberechtigten entstanden, wenigstens teilweise abzufedern. Ferner waren die angestrebten Maßnahmen darauf gerichtet, eine Standardversorgung der Kinder zu garantieren.¹⁰⁰

⁹⁰ Bericht zur Reform. Hauptband.

⁹¹ Ruck, Ein kurzer Sommer, S. 389f.

⁹² Carstens an Schmidt, 18. 9. 1969, AdsD, HSA/5380. Carstens war sich bereits im Januar bewusst, dass keine „durchgreifenden Entscheidungen mehr für diese Legislaturperiode zu erwarten“ seien, vgl. Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 6. 1. 1969, BAArch, BKA, B 136/3753. Zu den zu behandelnden Fragen vgl. Theis, Stand der Überlegungen. Die Regierung Brandt-Scheel ging dann unter Leitung von Ehmke an die Umsetzung, vgl. Carstens, Politische Führung, S. 135.

⁹³ Kurzprotokollauszug der 153. Kabinettsitzung am 22. 1. 1969, TOP 2, BAArch, BMF, B 126/51817; zum Bericht des Bundesinnenministers vgl. Vermerk vom 21. 1. 1969, ebd.

⁹⁴ Länder-Spiegel vom Januar 1969, S. 1.

⁹⁵ Handschriftliche Notiz vom 22. 1. 1969, BAArch, NL Carstens, N 1337/590.

⁹⁶ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 20. 2. 1969, BAArch, BKA, B 136/3753.

⁹⁷ Vermerk zur 104. Kabinettsitzung am 29. 11. 1967, TOP 6, BAArch, BMF, B 126/51810.

⁹⁸ Koordinierungsvermerk vom 19. 1. 1968, BAArch, BMBR, B 144/1343.

⁹⁹ Kurzprotokollauszug der 106. Kabinettsitzung am 13. 12. 1967, TOP 5, BAArch, BMF, B 126/51754.

¹⁰⁰ Albers, Probleme eines Familienlastenausgleichs, S. 158. Zum Familienlastenausgleich vgl. Münch, Familien-, Jugend- und Altenpolitik, S. 656–667.

Resümierend kann gesagt werden, dass die kleinen Kabinette an ihre Grenzen stießen. Das verdeutlicht die Entscheidung der Bundesregierung zur Beantwortung des Stoph-Briefes. Das Gesamtkabinetts beschloss, die Antwort nicht im dafür vorgesehenen Ministerausschuss für innerdeutsche Beziehungen erarbeiten zu lassen. Eine eigens gebildete Kommission unter Beteiligung von Kiesinger, Brandt, Wehner, Heck sowie Barzel und Schmidt übernahm diese heikle Aufgabe.¹⁰¹ Wenn es wirklich wichtig wurde, zogen die Kabinettsmitglieder die Fraktionsvorsitzenden bereits vor der Beratung des Koalitionsausschusses heran. Neben ihren Möglichkeiten hatten die Kabinettsausschüsse auch insofern Grenzen, als der Entlastung des Kabinetts eine Mehrbelastung einzelner Bundesminister durch die Ausdehnung und Intensivierung der Koordinierungsaufgaben gegenüberstand.¹⁰² Die Fachkabinette waren nützlich, um erfolgreich Entscheidungen vorzubereiten, dagegen waren sie für die Kommunikation und Kompromissfindung nur begrenzt zu gebrauchen. Insgesamt ist ihre Bedeutung für die Regierungspraxis aber positiv einzuschätzen.

2. Koalitionspaare

Die sachliche und die persönliche Seite von Gegensätzen und Gemeinsamkeiten von Koalitionsmitgliedern sind nicht zu trennen.¹⁰³ Auf die persönlichen Abneigungen innerhalb der Koalition wurde bereits eingegangen.¹⁰⁴ Was Zuneigungen betrifft, die für die Regierungstätigkeit der Großen Koalition wichtig waren, werden im Allgemeinen drei „Koalitionspaare“¹⁰⁵ beziehungsweise „Koalitions-Zwillinge“¹⁰⁶ genannt: die im Duett spielenden „Schwergewichte in der Koalition“¹⁰⁷ Kiesinger/Wehner, Strauß/Schiller und Barzel/Schmidt.¹⁰⁸ An diesen „Gespannen“ wird zu untersuchen sein, wie die Zusammenarbeit beschaffen war und warum es dazu kam, für welchen zeitlichen Rahmen sie galt und inwiefern sie Entscheidungen beeinflusste. Darüber hinaus stellt sich im Bereich der konkreten Kooperation die Frage, ob die Paare Mittler brauchten und wie weit die persönliche Kommunikation reichte.

¹⁰¹ Benda an Knieper, 30. 5. 1967, BAArch, Bestand Benda, N 1564 MD/16017.

¹⁰² Vgl. mit weitergehender Kritik: Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 222. Die Auflistung im Anhang zeigt, wie stark manche Minister dadurch belastet wurden.

¹⁰³ So auch: Schneider, Große Koalition, S. 38.

¹⁰⁴ Vgl. Kap. III. 1, 3 u. 4.

¹⁰⁵ Der Ausdruck kommt ebenfalls vor bei: Höpker, Geschlossene Gesellschaft, in: *Christ und Welt* vom 12. 1. 1968, S. 4.

¹⁰⁶ Neumaier, Bonn, S. 224.

¹⁰⁷ Steininger, Deutsche Geschichte, S. 249; ähnlich: Wolfrum, Die geglückte Demokratie, S. 230.

¹⁰⁸ Neumaier, Bonn, S. 224; Schönhoven, Rezension; Buchstab, Einleitung, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XXVlf.

Kurt Georg Kiesinger und Herbert Wehner

Über die Zusammenarbeit zwischen Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger und dem Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Herbert Wehner, wurde viel in der Presse spekuliert. Bis heute gilt die Beziehung zwischen den beiden „Parteiführern“¹⁰⁹ als vorbildlich für die Mitglieder der schwarz-roten Koalition.¹¹⁰

Die Beziehung zwischen dem ehemaligen NSDAP-Mitglied Kiesinger und dem Exkommunisten und Exilanten Wehner war seit vielen Jahren von Respekt getragen.¹¹¹ Beide waren „Gezeichnete“, durch ihre wenn auch sehr unterschiedliche Vergangenheit verbunden.¹¹² Sie hatten sich 1949 im Ausschuss für auswärtige Angelegenheiten des Bundestages sowie im Vermittlungsausschuss kennen und schätzen gelernt.¹¹³ Als Kiesinger 1958 von Bonn nach Stuttgart wechselte, schickte Wehner dem neuen baden-württembergischen Ministerpräsidenten das berühmt gewordene Telegramm mit den Worten „Bonn wird ärmer. Wehner“ hinterher.¹¹⁴ Als Kiesinger bei der Regierungsbildung in Baden-Württemberg 1960 die FDP der SPD vorzog, schrieb er an Wehner einen Entschuldigungsbrief.¹¹⁵ Aus diesen Gründen wird der Kanzler als ein „Weggefährte Wehners“ angesehen.¹¹⁶ Wehner kommentierte Kiesingers Nominierung zum Kanzlerkandidaten der Union Guttenberg gegenüber mit der Bemerkung, „daß es nun doch möglich wird, Gutes und Entscheidendes für Deutschland zu tun“.¹¹⁷

In der Anbahnungsphase der Großen Koalition und während der Koalitionsverhandlungen kam es zu Gesprächen zwischen den beiden. Bereits zwei Tage nach seiner Aufstellung zum Kanzlerkandidaten am 10. November 1966 traf sich Kiesinger mit Wehner.¹¹⁸ Der stellvertretende SPD-Parteivorsitzende hatte die Koalition bereits seit Beginn der 1960er-Jahre zielstrebig angestrebt.¹¹⁹ Es spricht einiges dafür, dass

¹⁰⁹ „Parteiführer“ ist hier de facto gemeint, auch wenn Wehner „nur“ Stellvertreter des Vorsitzenden war, so war er doch „der Wortführer seiner Partei“, meinte Scholz, Wehner, S. 120. Von Apel, „Plisch und Plum“, S. 41, wurde er als „der stärkste Mann auf Seiten der SPD“ bezeichnet.

¹¹⁰ Neuerdings: Gassert, Kiesinger, S. 502; Meyer, Wehner, S. 347, stellte die Beziehung (bes. S. 298–300) vollkommen unzulänglich dar.

¹¹¹ Das gute Verhältnis lasse sich an den „mit besonderer menschlicher Wärme geschriebenen Weihnachts- und Geburtstagsgrüßen Herbert Wehners belegen“, urteilte Kraft, Kiesinger, S. 84.

¹¹² Gassert, Kiesinger, S. 501; Meyer, Wehner, S. 299.

¹¹³ Wirz, Guttenberg, 452; Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 35.

¹¹⁴ Kiesinger erinnert sich, in: BamS vom 24. 11. 1974, S. 20.

¹¹⁵ *Der Spiegel* vom 5. 12. 1966, S. 32. Trotzdem verwendete Kiesinger im Bundestagswahlkampf 1961 eine polemische Anti-Wehner-Broschüre, bevor die Staatsanwaltschaft diese im August 1961 beschlagnahmte, vgl. Wehner an seine Frau, 22. 8. 1961, in: Leugers-Scherzberg, Wandlungen des Herbert Wehner, S. 257f. Kiesinger reagierte bei seiner Regierungsbildung in Baden-Württemberg 1960 nicht auf Wehners Vorschlag, eine CDU-SPD-Koalition zu bilden, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 366.

¹¹⁶ Baring, Machtwechsel, S. 50.

¹¹⁷ Wehner an Guttenberg, 11. 11. 1966, zitiert nach: Morsey, Vorbereitung der Großen Koalition, S. 470.

¹¹⁸ Gassert, Kiesinger, S. 500f.; Meyer, Wehner, S. 295.

¹¹⁹ Schönhoven, Wendejahre, S. 63 u. 231. Bereits in seiner Bundestagsrede am 30. 6. 1960 brach Wehner dem Gedanken Bahn, eine große Koalition einzugehen, vgl. StenB BT, 3. WP, 122. Sitzung, S. 7052B–7061C, bes. S. 7061C; Miller, in: Podiumsdiskussion. Kär-

auch Kiesinger sich innerlich auf eine Verbindung mit der Sozialdemokratie eingestellt und gegenüber Wehner darauf festgelegt hatte.¹²⁰ Zwischen den beiden wurde die Koalition schließlich am 21. November 1966 vereinbart.¹²¹ Kiesinger soll die Bedingung gestellt haben, Wehner müsse ins Kabinett gehen.¹²² Beide wollten die Koalition und wurden so zu ihren „Gründungsvätern“,¹²³ weswegen Kiesinger ankündigte, dass er sich auch weiterhin regelmäßig mit Wehner zu treffen beabsichtige.¹²⁴

Die enge Arbeitsgemeinschaft in den Jahren der Koalition erstreckte sich bis zu einem gewissen Grad auch auf eine persönliche Ebene.¹²⁵ So wurde dem Ehepaar Kiesinger beispielsweise die seltene Ehre zuteil, Wehners privat besucht zu haben.¹²⁶ Von einer echten Freundschaft kann trotzdem nicht die Rede sein. Kiesinger selbst lehnte diese Bezeichnung ab. Dadurch jedoch, dass sie gemeinsam die Große Koalition zustande gebracht hätten, seien sie sich näher gekommen.¹²⁷ Der Kanzler fühlte sich von „dem geheimnisumwitterten Wehner auf seltsam romantische Art und Weise angezogen“. Unter anderem deshalb verteidigte er Wehner und dessen kommunistische Vergangenheit, wo immer es die Situation erforderte.¹²⁸ Der Kanzler sagte über ihn: „Man sagt ja von Wehner, er sei ein Wortterrorist. Mir gegenüber ist er das nicht, er verhält sich im Gegenteil nicht nur freundschaftlich, sondern deutlich verehrungsvoll.“¹²⁹ Er, Kiesinger, habe mit Wehner über alles ernsthaft reden können.¹³⁰ Ferner habe er bei ihm immer gewusst, woran er sei, „so explosiv er sich oft äußern mag“.¹³¹

ner und Zuchtmeister, in: Dowe (Hrsg.), Wehner, S. 42. Zu der Rede vgl. Meyer, Die deutschlandpolitische Grundlage.

¹²⁰ Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 34–37. Allerdings war Kiesinger a priori kein Parteigänger einer großen Koalition, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 498. Als er jedoch im November 1966 nach beiden Seiten verhandeln sollte, strebte er von vorneherein ein Zusammengehen mit den Sozialdemokraten an, vgl. Buchstab, Einleitung, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XIX.

¹²¹ Mende, FDP, S. 218; Merseburger, Brandt, S. 487.

¹²² Wienand im Interview, in: Reker, Der Deutsche Bundestag, S. 123.

¹²³ Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 19; Schönhoven, Wendejahre, S. 128.

¹²⁴ Informationsbericht von Robert Strobel vom 6. 12. 1966, Nr. 87, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/18.

¹²⁵ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 141 Anm. 295; Scholz, Wehner, S. 120.

¹²⁶ Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 38. Für Kisingers Bemühungen um Wehner: Gerstenmaier, Streit und Friede, S. 584; für Wehners Bemühungen um Kiesinger: Schönhoven, Wendejahre, S. 93.

¹²⁷ Kiesinger im Interview, in: BamS vom 26. 9. 1971, S. 16. Kiesinger schrieb Wehner am 23. 12. 1968 einen Gruß in „freundschaftlicher Verbundenheit“, AdsD, HWA, Allgemeine Korrespondenz/86. Hierbei handelte es sich aber wahrscheinlich um eine Floskel, wie sie nicht unüblich war. Auch Osterheld schrieb in seinem Tagebuch, Kiesinger/Wehner seien keine „engen Freunde“, aber er vertraue ihm „in erheblichem Maß“, vgl. Tagebuch Osterheld, zitiert nach: *Rheinischer Merkur* vom 2. 3. 2006, S. 10; Osterheld, Innenansichten der Macht, S. 41.

¹²⁸ Gassert, Kiesinger, S. 501f.

¹²⁹ Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5. 10. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

¹³⁰ Kiesinger im Interview, in: Zeugen des Jahrhunderts vom 11.–14. 10. 1983, Bd. 6, S. 24, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-404.

¹³¹ *Der Spiegel* vom 16. 10. 1967, S. 29. Das Lob Wehners sollte Brandt kritisieren.

Auch Wehner urteilte positiv über Kiesinger. Er schrieb an ihn, der Kanzler könne auf seine Loyalität zählen¹³² und versichert sein, dass er helfen wolle. „Es kommt wohl sehr darauf an, daß der Kern nicht faul werde“, schrieb er.¹³³ Kiesinger antwortete wiederum dem gesamtdeutschen Minister, dass es gut sei, wenn über ihn geschrieben werden könne: „Dem kannst Du trauen, auch wenn er Deine Meinung nicht immer teilt“. So vertrauenswürdig habe er auch ihm gegenüber zu sein versucht und dabei werde er in der Zukunft bleiben. Der Kanzler dankte Wehner im Mai 1969 vor allem für die Zusammenarbeit der letzten zweieinhalb Jahre.¹³⁴

Der Beziehung stand entgegen, dass Kiesinger bei aller Wertschätzung aus dem „enigmatischen Wehner“ nie schlau wurde.¹³⁵ Wehner hatte die Große Koalition aus taktisch-strategischen Überlegungen angestrebt, um die Machtübernahme der SPD in der Bundesrepublik vorzubereiten,¹³⁶ und „mit Sicherheit nicht aus Sympathie“ für Kiesinger.¹³⁷

Brandt schrieb über die Gründe des Verhältnisses zwischen seinem Stellvertreter und dem christdemokratischen Parteivorsitzenden, dass dieser „ihn vielleicht nicht als Rivalen betrachtete, vielleicht fand er in ihm auch einen besseren Zuhörer und einen Mann verwandter Stimmungen, wenn sich das Gespräch ins Kulturkritische wandte“. ¹³⁸ Wehner habe die Eigenschaft besessen, den langen Monologen, die der Kanzler liebte, geduldig zuzuhören. Er habe darüber hinaus ein besonderes Geschick im Umgang mit Kiesinger besessen. Speziell Wehners schmeichelnde Art sei von ihm positiv aufgenommen worden.¹³⁹ Heck drückte das Verhältnis der beiden plastisch aus: Kiesinger habe an Wehner „einen Narren gefressen“. ¹⁴⁰

Für Kiesinger stellte Wehner den Hauptgesprächspartner aus den Reihen des politischen Partners dar. Der Kanzler nutzte seine guten Verbindungen zu dem mächtigen Mann in der SPD, um die Koalition erfolgreich führen zu können. Wehner lieferte als der „Zuchtmeister“ seiner Partei zuverlässig die nötigen Stimmen und machte dadurch für Kiesinger „ein verlässliches Koalitionsverhältnis möglich“. ¹⁴¹ Jeder sah im anderen den „Garant für den Erfolg“. ¹⁴² Solange Ziel-

¹³² Handschriftliches Schreiben Wehners an Kiesinger vom 1.4.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-188.

¹³³ Geburtstagsbrief Wehners an Kiesinger vom 6.4.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-286. Zu den weiteren Gründen für diesen Brief vgl. Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S.223; Schönhoven, *Wendjahre*, S.399.

¹³⁴ Handschriftliches Schreiben Kiesingers an Wehner vom 3.5.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-188.

¹³⁵ Gassert, *Kiesinger*, S.503.

¹³⁶ Leugers-Scherzberg, *Wandlungen des Herbert Wehner*, S.344.

¹³⁷ Steininger, *Deutsche Geschichte*, S.248; Schmoedel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.65.

¹³⁸ Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S.183. Mit dieser Aussage wollte Brandt gleichzeitig aufzeigen, warum zwischen Kiesinger und Wehner funktionierte, was zwischen ihm und Kiesinger nicht gelang.

¹³⁹ Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S.46–49 u. 51f.

¹⁴⁰ So Heck am 29.12.1967 vor CDU-Chefredakteuren, ACSP, NL Strauß/1152.

¹⁴¹ Kiesinger im Interview, in: *BamS* vom 26.9.1971, S.16; Gassert, *Kiesinger*, S.502.

¹⁴² Tagebuch Osterheld, zitiert nach: *Rheinischer Merkur* vom 2.3.2006, S.10.

setzung und Interessen identisch waren,¹⁴³ gestaltete sich die politische Verbindung als sehr positiv für das gemeinsame Bündnis.

Besonders im ersten halben Jahr kamen Kiesinger und Wehner häufig zusammen, erst im Palais Schaumburg und später im Kanzlerbungalow,¹⁴⁴ nachdem Ludwig Erhard dort ausgezogen war und die anschließenden Umbauten vollzogen waren.¹⁴⁵ Unter anderem weil sie den Bungalow noch nicht beziehen konnte, war Kiesingers Familie zunächst nicht in Bonn. Damals langweilte sich der Kanzler abends oft in den für ihn provisorisch hergerichteten Räumen im Palais Schaumburg. Er hatte Zeit für Gespräche und lud Wehner gelegentlich zu einem Rotwein ein. Nach der Anfangszeit wurden diese Treffen seltener.¹⁴⁶ Speziell diese Wein-Gespräche zwischen den beiden Koalitionären fanden häufig Erwähnung in Presse und Literatur.¹⁴⁷ Für Regierungssprecher Günter Diehl gehörten diese spätabendlichen Gespräche zu Kiesingers Art, Entscheidungen vorzubereiten und zu treffen. Bei diesen „Nachtschlachten“ seien oftmals mehrere Flaschen geleert und die „letzten Dinge“ erörtert worden.¹⁴⁸ Für Wehner bedeuteten diese Treffen allerdings Unbequemlichkeiten und Beschwerden. Seit Ende 1966 war er zuckerkrank und sollte keinen Alkohol konsumieren.¹⁴⁹ Dennoch suchte der einflussreichste Mann der SPD häufig das nächtliche Zwiegespräch, was Kiesinger geschmeichelt haben soll.¹⁵⁰ Der Kanzler beschrieb diese von den Terminen des politischen Alltags „unabhängigen gelegentlichen abendlichen Gespräche“, die nach dem Essen bis weit in die Nacht dauern konnten, als „eine sehr persönliche Aussprache von Mann zu Mann“, bei der Politik nicht im Mittelpunkt gestanden sei, „eher Gott und die Welt“.¹⁵¹ Für die Regierungspraxis waren diese „Seelsorge-Stunden“ im atmosphärischen Bereich wichtig.¹⁵² Wenn Kiesinger und Wehner sich zu einer Arbeitsbesprechung in kleinem Kreis trafen, ging es meistens um die

¹⁴³ Kiesinger meinte, sie beide hätten in ihren Parteien und Fraktionen für einen neuen gemeinsamen außenpolitischen Kurs gekämpft, vgl. Kiesinger im Hintergrundgespräch mit deutschen Chefredakteuren am 18.4.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2. Meinungsunterschiede in der Außenpolitik gab es besonders in Bezug auf den Nichtverbreitungsvertrag, vgl. Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

¹⁴⁴ Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 46.

¹⁴⁵ Erhard hatte den Kanzlerbungalow bereits am 5.1.1967 geräumt, vgl. Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 7.1.1967, S. 23, ACDP, NL Osterheld, 01-724; zum Umbau vgl. StenB BT, 5. WP, 101. Sitzung am 12.4.1967, S. 4680B-4681C. Kiesinger zog Anfang April 1967 in den Bungalow im Garten des Palais Schaumburg, vgl. *Der Spiegel* vom 5.6.1967, S. 38.

¹⁴⁶ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004.

¹⁴⁷ Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20.3.1967, S. 38; Neumaier, Bonn, S. 225f.; Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S. 65.

¹⁴⁸ Diehl, Kiesinger, S. 202.

¹⁴⁹ Während der Koalitionsverhandlungen wurde bei Wehner Diabetes diagnostiziert, vgl. Meyer, Wehner, S. 294.

¹⁵⁰ Freudenhammer/Vater, Wehner, S. 229.

¹⁵¹ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17.11.1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁵² Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 183. Zur „persönlichen Achse Kiesinger-Wehner“ vgl. Schönhoven, *Wendejahre*, S. 387; Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 46.

Deutschlandpolitik.¹⁵³ Nach der Anfangseuphorie pflegte Kiesinger die Beziehung nicht mehr so stark.¹⁵⁴ Auf die Frage, warum sein regelmäßiger Kontakt zu Wehner weniger regelmäßig geworden sei, antwortete Kiesinger, dies habe mehrere Gründe, um dann mit den Worten einen Beziehungskonflikt anzudeuten: Wehner sei „sehr krank“, sehr empfindlich und ziehe sich bei Meinungsunterschieden „wie ein weidwundes Reh ins Gebüsch zurück“, dann könne man ihn „wochenlang nicht herauslocken“.¹⁵⁵

Bald tauchten auch politische Probleme auf. So kam es bei dem Koalitionspaar über die Frage, ob und wie das Schreiben des Vorsitzenden des DDR-Ministerates, Willi Stoph, beantwortet werden sollte, im Juni 1967 zu Spannungen.¹⁵⁶ Wehner kündigte Kiesinger daraufhin sein Vertrauen auf: „Bis gestern habe ich unbefangen die Bundesregierung vertreten. Seit heute ist das für mich ein Problem. In bin kein Illusionist oder Romantiker. Aber wenn die letzte Aufrichtigkeit im schwersten unserer politischen Probleme nicht gegeben ist, dann ist alles andere von keiner besonderen Bedeutung. Mein eigenes Problem wird es nun sein zu überlegen, wie ich mein Haus bestelle.“¹⁵⁷ Kiesinger konnte den verklausuliert angedrohten Rücktritt in einem persönlichen Gespräch verhindern. Dennoch war die anfängliche Harmonie gestört.¹⁵⁸ Die zweite Antwort auf den Stoph-Brief belastete das Verhältnis noch mehr.¹⁵⁹ Bei verschiedenen deutschlandpolitischen Kontakten unterrichtete Kiesinger zwar Wehner, aber dieser nicht den Kanzler. Das verstärkte die Spannungen.¹⁶⁰

Das Verhältnis wurde dann auch durch die Vertagung der Wahlrechtsreform auf die Zeit nach der Bundestagswahl von 1969 auf dem Nürnberger Parteitag der SPD (17. bis 21. März 1968)¹⁶¹ schwer in Mitleidenschaft gezogen. Nach Ansicht von Kiesinger trat Wehner dort nicht nachhaltig genug für die Wahlrechtsreform ein.¹⁶² Die Verbindung wurde noch distanzierter, als sich Ende 1968, Anfang 1969

¹⁵³ So am 5. 4. 1967 während eines Arbeitsfrühstücks, als es um die noch ausstehende Antwort Ulbrichts anlässlich des SPD-Parteitages in Dortmund im Juni 1966 ging, vgl. Heck an Barzel, 6. 4. 1967, BAArch, NL Barzel, N 1371/358.

¹⁵⁴ Adalbert Seifriz im Informationsbericht von Robert Strobel vom 29. 7. 1967, Nr. 55, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

¹⁵⁵ Informationsbericht von Robert Strobel vom 22. 8. 1967, Nr. 58, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/19.

¹⁵⁶ Gespräch Giselher Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5. 10. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322. In diesem Interview sprach der Bundeskanzler von drei Krisen innerhalb der ersten elf Monate. Die anderen beiden wurden aber nicht weiter konkretisiert.

¹⁵⁷ Wehner an Kiesinger, 7. 6. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-286.

¹⁵⁸ Schönhoven, Wendejahre, S. 128.

¹⁵⁹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 23. 9. 1967, S. 199, ACDP, NL Osterheld, 01-724.

¹⁶⁰ Wehner hatte den Kanzler über seine Kontakte mit der KPI erst auf Nachfrage informiert, Kiesinger aber Wehner über seinen Moskau-Vorstoß von vornherein, vgl. Gasert, Kiesinger, S. 595-602; Buchstab, Geheimdiplomatie, S. 901.

¹⁶¹ Kundgebungen und Entschließungen des SPD-Parteitages in Nürnberg, S. 38f.; Lücke, Ist Bonn doch Weimar?, S. 69f.

¹⁶² Kiesinger im Interview, in: BamS vom 26. 9. 1971, S. 16. Diese Einschätzung wurde nicht von allen in der Union geteilt, vgl. Müller-Hermann an Kiesinger, 22. 3. 1968, ACDP, NL Marx, 01-356-014/3.

Meinungsverschiedenheiten über die Wahl des Bundespräsidenten ergaben. Wehner hätte gern den Parteikollegen und Verkehrsminister Georg Leber als Koalitionskandidaten gesehen. Kiesinger konnte und wollte das allerdings in seiner Partei nicht durchsetzen.¹⁶³ Nach den Worten des stellvertretenden Regierungssprechers Conrad Ahlers war Wehner enttäuscht darüber, dass Kiesinger sich nicht stärker für Leber eingesetzt hatte.¹⁶⁴

Nicht nur der Kandidat, auch der Ort für die Bundesversammlung war ein Streitfall.¹⁶⁵ Wehner wäre bereit gewesen, die Wahl des Bundespräsidenten von Berlin nach Bonn zu verlegen, wenn die DDR den Westberlinern für die Zeit über die Osterfeiertage 1969 Passierscheine zugestanden hätte. Kiesinger hielt an Berlin als Ort der Bundesversammlung fest. Er hätte sich vielleicht darauf eingelassen, wenn es sich um eine langfristige, nicht um eine befristete Regelung für Passierscheine gehandelt hätte.¹⁶⁶ Weiter verschärft wurden die Differenzen durch unterschiedliche Ziele in der Deutschlandpolitik. Seit der Niederschlagung des Prager Frühlings 1968 kam es zwischen den beiden zu einer tiefen Diskrepanz in der Einschätzung künftiger Chancen für die Ost- und Deutschlandpolitik.¹⁶⁷

Auch wenn das „Immediat- beziehungsweise enge Vertrauensverhältnis“ zwischen Kiesinger und Wehner bis zum Frühjahr 1969 nicht ungetrübt blieb, wies es trotz aller Spannungen stets eine größere persönliche Nähe auf als die nur geschäftsmäßigen Beziehungen zwischen Kanzler und Vizekanzler.¹⁶⁸ Trotz aller Entzweigungen im sachlichen Bereich blieb der persönliche Respekt zwischen ihnen erhalten.¹⁶⁹ Im Frühjahr 1969, als zwischen Kiesinger und Wehner bereits seit Längerem nicht mehr das Einvernehmen der Anfangszeit zu spüren war, klagte Heck über ein abklingendes, aber immer noch „schreckliches Intimverhältnis“ zwischen beiden.¹⁷⁰ Das wurde in der Kambodscha-Krise offensichtlich. Während

¹⁶³ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004. Kiesinger sagte nachträglich aus, er habe einen sozialdemokratischen Kandidaten abgelehnt, da sich dies negativ auf das Projekt „absolute Mehrheit“ bei der Bundestagswahl 1969 ausgewirkt hätte, vgl. Kiesinger im Interview, in: Zeugen des Jahrhunderts vom 11.–14.10.1983, Bd.8, S.1f., ACDP, NL Kiesinger, 01-226-404.

¹⁶⁴ Im Schreiben von Ahlers an Kiesinger vom 30.10.1968 nannte Ahlers die Gründe für Wehners Eintreten für Leber: „Der Gedankengang ist, daß die Wahl Lebers mit den Stimmen der SPD und der CDU ein krönender und insgesamt versöhnlicher Abschluß der großen Koalition gewesen wäre.“ (BArch, NL Diehl, N 1453/62.)

¹⁶⁵ Kiesinger im Interview, in: BamS vom 26.9.1971, S.16; Gespräch Rüdiger Löwes mit Kiesinger vom 31.1.1978, Protokoll, S.60, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

¹⁶⁶ Interview des Verfassers mit Neusel am 18.8.2004; zur Frage der Passierscheinabkommen vgl. auch: Schmoeckel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S.156–158; Information Nr.23 vom 6.3.1969, Betr.: Gespräch mit Herrn Bosse (Firma Bosse, Honnef) am 5.3.1969, SAPMO-BArch, ZK-Büro Ulbricht, DY 30/3566. Eine differenzierte Betrachtung findet sich bei: Gassert, Kiesinger, S.696.

¹⁶⁷ Marx an Kiesinger, 29.5.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/54; Guttenberg, Fußnoten, S.124; Kroegel, Einen Anfang finden!, S.284f.

¹⁶⁸ Schönhoven, Wendejahre, S.196.

¹⁶⁹ Kroegel, Einen Anfang finden!, S.329. Zum 75. Geburtstag erhielt Kiesinger am 6.4.1979 ein Schreiben Wehners, das auf den bis dahin zwischen beiden unausgesprochenen Bruch vom Frühjahr 1969 Bezug nahm, in: Oberndörfer (Hrsg.), Begegnungen mit Kiesinger, S.479.

¹⁷⁰ *Der Spiegel* vom 3.3.1969, S.44.

Kiesinger sich auf Strauß und Schröder nicht verlassen konnte, stand Wehner auf seiner Seite.¹⁷¹ In der Aufwertungsfrage zeigte sich Wehner „wieder außerordentlich hilfreich“. ¹⁷² Sie verabredeten, dass es im Kabinett nicht zu einer Abstimmung kommen solle, und verhinderten dadurch, dass die Bundesregierung auseinanderbrach. In der koalitionsinternen Auseinandersetzung um den Brief der SPD an die Delegierten des SED-Parteitages soll Kiesinger ebenfalls „zu einem bewährten Mittel“ gegriffen haben, mit dem er schon mehrmals drohende Koalitionskrisen abgewehrt habe: Er lud Wehner zu einem Zwiegespräch ein.¹⁷³ Wehner habe dem Bundeskanzler „wiederholt“ geholfen, wenn es Schwierigkeiten in der Koalition gegeben habe.¹⁷⁴ Im Kabinett hätten sie über eine besondere Art der Verständigung verfügt: Sie tauschten „Blicke hin und her“, die ein „gegenseitiges Einvernehmen signalisierten“.¹⁷⁵

Zwischen Kiesinger und Wehner hatte sich ein „Netz der Kommunikation“ entwickelt, zu dem besonders die Verhandlungsbeauftragten Karl Theodor von und zu Guttenberg und Conrad Ahlers gehörten.¹⁷⁶ Sie klärten untereinander schwierige Angelegenheiten vorab. So trugen sie dazu bei, dass Dinge, die sich kritisch zu entwickeln begannen, rechtzeitig erkannt und behandelt werden konnten.¹⁷⁷ Besonders Guttenberg war Kiesinger hierbei sehr hilfreich. Er war zudem der CDU/CSU-Politiker, mit dem sich Wehner während der Koalition am häufigsten traf.¹⁷⁸

Der Adlige Guttenberg und der ehemalige Kommunist Wehner schätzten sich gleichfalls seit geraumer Zeit.¹⁷⁹ Bei den gemeinsamen Koalitionsverhandlungen von 1962¹⁸⁰ und schon vor dieser ersten Zusammenarbeit waren sie sich näher gekommen.¹⁸¹ Diese ersten Koalitionsgespräche hätten das CSU-Vorstandsmitglied – wie beschrieben – fast die politische Karriere gekostet.¹⁸² Guttenberg wollte mit Wehner zusammenarbeiten, weil er dachte, dieser würde seine Deutschlandpolitik

¹⁷¹ Schönhoven, Wendejahre, S. 484.

¹⁷² So Kiesinger vor der CDU/CSU-Fraktion am 13. 5. 1969, als er über die Krefßbronner Kreis-Sitzung am 9. 5. 1969 informierte, in der es „sehr friedlich“ zugegangen sei, Protokoll, S. 29, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1.

¹⁷³ *Der Spiegel* vom 17. 4. 1967, S. 38, u. vom 19. 5. 1969, S. 26.

¹⁷⁴ Carstens, Erinnerungen, S. 361.

¹⁷⁵ Benda im Interview, in: Merz, Regierungshandeln, S. 72.

¹⁷⁶ Vgl. beispielsweise das bereits mehrfach zitierte Schreiben von Ahlers an Kiesinger vom 30. 10. 1968, BArch, NL Diehl, N 1453/62. Ahlers war von Wehner nach Bonn geholt worden, wenn auch aus anderen Gründen, vgl. Münkler, Brandt, S. 193f. Zu Ahlers vgl. Kap. II. 1.

¹⁷⁷ Scholz, Wehner, S. 120f.; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004.

¹⁷⁸ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 295 Anm. 73. Ahlers war zwar wichtig für Kiesinger, erreichte aber im Verhältnis zu Wehner nicht annähernd die Bedeutung von Guttenberg, vgl. Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁷⁹ Wirz, „Er ist mir ein Rätsel geworden“.

¹⁸⁰ Bei diesen Verhandlungen nutzte bereits Adenauer Guttenbergs gute Kontakte zur SPD, vgl. u. a.: Wirz, Guttenberg, S. 203f. u. 286.

¹⁸¹ Ebd., S. 177; vgl. auch: Lücke, Ist Bonn doch Weimar?, S. 37. Zum Verhältnis Kiesingers zu Guttenberg vgl. Kap. III. 2.

¹⁸² Wirz, Guttenberg, S. 239, 246 u. 473.

mit dem Ziel der Wiedervereinigung unterstützen. Auch stand Guttenberg unter dem Einfluss Heinrich Krone. Dieser beschrieb Wehner als einen feinfühligsten Mann und hatte Guttenberg die Arbeitsgemeinschaft empfohlen.¹⁸³

Nach der Nominierung Kiesingers zum Kanzlerkandidaten durch die CDU/CSU-Bundestagsfraktion begann für Guttenberg die heiße Phase der Verhandlungen mit der SPD, wobei Wehner wieder seinen Partner darstellte.¹⁸⁴ Schon vorher, am 3. November 1966, hatten sich beide zu einer ausführlichen Unterredung getroffen, bei der der stellvertretende SPD-Vorsitzende die Grundgedanken des Acht-Punkte-Programms für Sofortmaßnahmen einer neuen Bundesregierung¹⁸⁵ darlegte. Danach übernahm Guttenberg Mittlerdienste zwischen Union und Sozialdemokraten.¹⁸⁶

Während der Koalitionsverhandlungen informierte Guttenberg sein sozialdemokratisches Gegenüber, dass Kiesinger „eindeutig auf der Linie der großen Koalition“ stehe, ganz auf Wehner setze und ihn dringend um eine Unterredung bitte. Daraufhin kam es am 24. November 1966, noch bevor die Koalitionsgespräche fortgesetzt wurden, zwischen Guttenberg und Wehner zur Vorklärung einiger strittiger Fragen der Außen-, Deutschland- und Sicherheitspolitik.¹⁸⁷ Dadurch gelang es in den Verhandlungen am 24. November, in allen problematischen Punkten Kompromissformeln zu finden.¹⁸⁸ Wehner schrieb danach am Neujahrstag 1967 an Guttenberg: „Beim Sinnen über die Ereignisse des Jahres habe ich oft an Sie gedacht. Nun hatte ich auch noch diese unmittelbare Verbindung zu Ihnen. Das politisch prägende Ereignis des Jahres 1966 wird weit über diejenigen hinausreichen, die sich jetzt mit ihm befassen. Der Anteil, den Sie daran haben, ist größer als diejenigen ermessen können, die sich als Akteure fühlen oder als solche angesehen werden. Sie hatten von Anfang an Ihre besonderen Schwierigkeiten.“¹⁸⁹ In der Folgezeit verbrachte Wehner so manche Nacht im Gespräch mit Guttenberg, dem offenbar nicht nur der Großen Koalition zuliebe an einem guten Verhältnis zu dem Sozialdemokraten lag.¹⁹⁰

Guttenbergs Parteivorsitzender Strauß bezeichnete das Verhältnis zwischen den beiden als eine „sagenhafte Sympathie“. Für den fränkischen Freiherrn habe in den Sonderkontakten zum Altkommunisten Wehner ein Stück Emotion gelegen,

¹⁸³ So beschrieb es der Vertraute von Krone, Eduard Ackermann, im Interview mit dem Verfasser am 9.2.2006. Krone und Wehner kannten sich sehr gut, da sie sich über Jahre hinweg morgens im städtischen Schwimmbad getroffen und danach gemeinsam unter der Dusche gestanden hatten, vgl. Morsey in der Diskussion, in: Weg zur Großen Koalition, S. 52.

¹⁸⁴ Wirz, Guttenberg, S. 389 u. 451.

¹⁸⁵ SPD-Fraktionssitzung am 9.11.1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1000 Anm. 7.

¹⁸⁶ Guttenberg an Wehner, 4.11.1966, vgl. Leugers-Scherzberg, Wandlungen des Herbert Wehner, S. 329.

¹⁸⁷ Guttenberg an Wehner, 23.11.1966, vgl. ebd.

¹⁸⁸ Wehner: Aus den Notizen der SPD-Verhandlungskommission mit denen der CDU/CSU und FDP, masch. Ms. [Ende November 1966], S. 34–70, vgl. Leugers-Scherzberg, Wandlungen des Herbert Wehner, S. 333.

¹⁸⁹ Wehner an Guttenberg, 1.1.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/54.

¹⁹⁰ Freudenhammer/Vater, Wehner, S. 230.

„sozusagen die Versöhnung zwischen rechts und links“.¹⁹¹ Guttenberg selbst schrieb, er halte Wehner für einen Demokraten, der erfahren habe, dass es nicht um Doktrinen, sondern um Menschen gehe, und mit dem er sich „in entscheidenden Fragen einig“ sei.¹⁹²

Im Sommer 1967 schrieb Guttenberg über Wehner in sein „Tagebuch“, er könne es ihm nicht sagen, aber er fühle sich „als Freund Herbert Wehners“. Er habe „keine Geheimnisse“ vor ihm besessen und aus Erfahrung gewusst, dass er sich auf ihn habe verlassen können.¹⁹³ Als Neujahrsgruß 1968 schrieb Wehner an Guttenberg in einem persönlichen Brief: „Und wenn Sie es vielleicht auch nicht gern hören: Wir alle brauchen Sie, – brauchen Sie so sehr, dass wir uns die Freiheit nehmen, Sie zu bitten, ein wenig mehr auf sich selbst zu achten, als Sie dies im vergangenen Jahr taten. Was vor uns liegt, wird gewiss nicht leichter sein als das Zurückliegende. Man hat manchmal den Eindruck, dass die neuen Narreteien schon auf dem Wege sind. [...] Bitte zählen Sie auf mich, wenn Sie glauben, mich brauchen zu können.“¹⁹⁴ Ein Jahr später meinte Herbert Wehner zum gleichen Anlass: „Vor allem will ich Ihnen herzlich danken für die Freundlichkeit und die Sachlichkeit, mit der Sie auch in diesem nicht leichten Jahr die uns gemeinsam aufgetragenen Pflichten erfüllt haben. Sie haben sicher manches erleichtert. Es wird gut sein, dabei zu bleiben und sich nicht anstecken zu lassen von der Aufgeregtheit mancher.“¹⁹⁵

Für Wehner war es eine „politische Freundschaft mit engem persönlichem Verhältnis der beiden zueinander“.¹⁹⁶ Er brachte später gegenüber Guttenberg in einem handschriftlichen Schreiben zum Ausdruck, dass er dessen Gegenwart sehr vermisse und dass „manches wohl besser zu machen wäre, wenn Sie dabei wären“. Inzwischen laufe alles sehr kompliziert.¹⁹⁷ Nachträglich bezeichnete Wehner seine Beziehung zu Guttenberg – etwas tiefstapelnd – als „ordentlich“.¹⁹⁸

Während der Großen Koalition und vor allem als Parlamentarischer Staatssekretär war Guttenberg in besonderem Maße für die Beziehung zwischen dem Regierungschef und dem gesamtdeutschen Minister zuständig. Guttenberg war von Kiesinger unter anderem auf diesen Posten gesetzt worden, um Wehner „bei der Stange zu halten“.¹⁹⁹ Dieser Aufgabe kam der CSU-Politiker mit großem Engagement nach. Für die Kommunikation des Kanzlers mit Wehner war Guttenberg unersetzlich.²⁰⁰ Kiesinger ließ sich von seinem Parlamentarischen Staatssekretär

¹⁹¹ Strauß, Erinnerungen, S. 402.

¹⁹² Guttenberg, Fußnoten, S. 50. Einigkeit herrschte vor allem in der Ostpolitik, vgl. Krone, Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik, Eintragung vom 15. 3. 1968, S. 197f.

¹⁹³ Guttenberg, Fußnoten, S. 135.

¹⁹⁴ Handschriftliches Schreiben Guttenbergs an Wehner vom 1. 1. 1968, AdsD, HWA, Allgemeine Korrespondenz/85.

¹⁹⁵ Wehner an Guttenberg, 27. 12. 1968, AdsD, HWA, Allgemeine Korrespondenz/91.

¹⁹⁶ So die Einschätzung Schönhovens, Wendejahre, S. 181. Vgl. auch: Postkarte Wehners an Baronin Guttenberg vom 20. 7. 1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/56.

¹⁹⁷ Handschriftliches Schreiben Wehners an Guttenberg vom 18. 5. 1969, ebd.

¹⁹⁸ Gespräch Bruno Kaisers mit Wehner am 8. 2. 1983, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

¹⁹⁹ Gassert, Kiesinger, S. 532.

²⁰⁰ Ackermann, Mit feinem Gehör, S. 55; vgl. auch: Vermerk über ein längeres Vier-Augen-Gespräch mit Wehner am 6. 9. 1967, in: Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 7. 9. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom

über Wehner und dessen Äußerungen in der Presse informieren und sich dabei bestätigen, dass Wehner nach wie vor auf der Linie des Kanzlers liege.²⁰¹ Wenn Wehner etwas von Kiesinger wollte, wandte er sich zuerst an Guttenberg.²⁰² Guttenberg handelte nicht immer nur im Auftrage Kiesingers, sondern er und Wehner unternahmen ebenfalls „gemeinsame Anstrengungen“, um eigene Ziele zu erreichen, die jedoch denen des Kanzlers nicht entgegenstanden.²⁰³

Die Zusammenarbeit zwischen Guttenberg und Wehner konnte 1969 nur noch stark eingeschränkt weitergeführt werden. Sie wurde nicht durch inhaltliche Differenzen behindert, sondern durch Guttenbergs Krankheit,²⁰⁴ die seit Anfang 1969 seine Leistung schwächte und ab April 1969 seine Tätigkeit dauerhaft beeinträchtigte.²⁰⁵ Er konnte in seiner Fraktion keine Funktion mehr ausüben.²⁰⁶ Die Beziehung hielt jedoch bis zum Wahlabend am 28. September 1969,²⁰⁷ erst danach kam es zum Bruch.²⁰⁸ Als sich Wehner im Bundestag abfällig über Guttenberg äußerte, fragte der sich, ob er „um eine Erfahrung ärmer“ sei.²⁰⁹ Kurz vor seinem Tod erklärte Guttenberg gegenüber seinem CSU-Parteifreund Walter Althammer, Wehner sei „die größte Enttäuschung“ seines Lebens gewesen.²¹⁰

Es ist besonders darauf hinzuweisen, dass die enge Kooperation zwischen Kiesinger und Wehner thematisch hauptsächlich die Deutschlandpolitik betraf und

28.5.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91; Vermerk vom 19.9.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93; Vermerk Guttenbergs für Carstens vom 10.7.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/94.

²⁰¹ Vermerke Guttenbergs für Kiesinger vom 4.11.1967 u. 27.8.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 4.11.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

²⁰² Wehner an Kiesinger, 25.4.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/54; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 22.10.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 5.7.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-286; Wehner an Guttenberg, 28.8.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/56; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 12.2.1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/92; Vermerk Guttenbergs für Carstens vom 4.2.1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/94; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 4.9.1968, BArch, BKA, B 136/3752.

²⁰³ Handschriftliches Schreiben Guttenbergs an Wehner vom 1.1.1969, AdsD, HWA, Allgemeine Korrespondenz/91.

²⁰⁴ Guttenberg litt an einer Störung des zentralen motorischen Nervensystems.

²⁰⁵ Guttenberg, Fußnoten, S.156-159; Guttenberg an Hassel, 24.4.1969 u. 2.6.1969, u. Schmidt an Guttenberg, 13.6.1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/259; *Der Spiegel* vom 16.6.1969, S.34. Im Jahr 1969 nahm Guttenberg beispielsweise an keiner Sitzung des Kreißbronner Kreises mehr teil.

²⁰⁶ Interview des Verfassers mit Schmidt am 17.11.2005.

²⁰⁷ Vgl. das freundschaftliche Schreiben Guttenbergs an Wehner vom 6.11.1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/56; beziehungsweise das ebenso freundschaftliche Wehners an Guttenberg in Form einer Grußkarte vom 17.1.1970, ebd.: „Nehmen Sie diesen Gruß bitte, als Zeichen meines Respekts und meiner Hochachtung und Zuneigung. Ihr ergebener Herbert Wehner“.

²⁰⁸ Zu Bruch und Versöhnung vgl. Wienand im Interview, in: Reker, *Der Deutsche Bundestag*, S.119; Guttenberg an Krone, 12.3.1970, BArch, NL Guttenberg, N 1397/43; Schriftwechsel Wehner-Guttenberg, 7.6.1971 u. 8.6.1971, BArch, NL Guttenberg, N 1397/156.

²⁰⁹ Guttenberg, Fußnoten, S.178.

²¹⁰ Althammer, Bundestag, S.134; Strauß, *Erinnerungen*, S.403.

fast ausschließlich in der Anfangsphase der Koalition stattfand. Auf die rhetorische Frage Goethes an einen Freund „Brauchen wir Mittler um uns zu kommunizieren?“²¹¹ hätten Kiesinger und Wehner klar mit „ja“ antworten müssen. Nach Koalitionsbeginn lief der Kontakt zwischen Wehner und Kiesinger über den Parlamentarischen Staatssekretär Guttenberg. Allerdings kann von regelmäßigen informellen Zusammenkünften, um Absprachen zu treffen oder politische Meinungen auszutauschen, kaum die Rede sein.²¹²

Ob Wehner den Bundeskanzler und seinen Parlamentarischen Staatssekretär „nur als Partner auf Zeit und Mittel zum Zweck“²¹³ sah und ob Kiesinger Wehner nicht nur „schätzte“, sondern auch „überschätzte“²¹⁴, muss offenbleiben. Barzel urteilte allerdings scharf über Wehner. Er sprach von dessen „Skrupellosigkeit, mit der er laut und sichtbar Männer fallenließ, in denen er ein Gefühl von Freundschaft hatte entstehen lassen, während er sie brauchte; sie dann schamlos und auch öffentlich als Mißbrauchte blamierte – die Herren Konrad Ahlers, Kurt Georg Kiesinger und Freiherr von Guttenberg haben es schmerzlich erfahren.“²¹⁵ Es kann jedoch festgehalten werden, dass die Zusammenarbeit des Kanzlers mit Wehner für die Große Koalition wichtig war. Sowohl atmosphärisch als auch für die Entscheidungsfindung stellt sie zumindest zeitweise einen stabilisierenden Faktor dar.

Franz Josef Strauß und Karl Schiller

Als Franz Josef Strauß und Karl Schiller im Dezember 1966 Bundesminister der Finanzen und für Wirtschaft wurden, befanden sich Bundeshaushalt und Wirtschaft in einer – für damalige Verhältnisse – schwierigen Lage.²¹⁶ Am Ende ihrer Amtszeit fiel die Bilanz dagegen positiv aus. Nachdem 1,7 Mrd. DM an Schulden getilgt worden waren,²¹⁷ konnte ein Haushaltsüberschuss von 1,5 Mrd. präsentiert werden. Bei über 700 000 offenen Stellen und 1,2 Mio. Gastarbeitern gab es nur noch 178 600 (0,9 Prozent) registrierte Arbeitslose. Dies kam einer Vollbeschäftigung gleich. Das Bruttosozialprodukt stieg in den Jahren 1968 und 1969 wieder real um 7,3 beziehungsweise 8,2 Prozent. Die Inflationsrate lag trotz des allgemeinen Wirtschaftswachstums bei mäßigen 2,7 Prozent.²¹⁸

²¹¹ Goethe an Gottlob Friedrich Ernst Schönborn, 1. 6. 1774, in: Goethe, Briefe, S. 161.

²¹² So musste beispielsweise Wehner den Kanzler mit dem Schreiben vom 2. 7. 1968 an dessen Versprechen erinnern, sich mit ihm wegen des Freikaufs von DDR-Häftlingen zu treffen, BArch, NL Guttenberg, N 1397/94. Bei regelmäßigen Treffen wäre dies kaum nötig gewesen. Insgesamt sind nur wenige Treffen außerhalb der zyklisch wiederkehrenden Gespräche mit anderen feststellbar, vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

²¹³ So die Meinung von Freudenhammer/Vater, Wehner, S. 230.

²¹⁴ Baring, Machtwechsel, S. 134f.

²¹⁵ Barzel, Geschichten aus der Politik, S. 91.

²¹⁶ Vgl. die Zahlen in Kap. I.2.

²¹⁷ Der Schuldenstand des Bundes konnte von Jahresende 1968 auf Jahresende 1969 von 52,1 Mrd. auf 50,4 Mrd. DM gesenkt werden, vgl. Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik 1968, S. 399.

²¹⁸ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 447f.; Rytlewski/Opp de Hipt, Zahlen, S. 141.

Zugeschrieben wird dieser Erfolg Strauß und Schiller – bei aller Hilfe, die sie durch andauerndes internationales Wachstum, niedrige Zinsen sowie mäßige Staatsverschuldung erhielten. Trotz der günstigen Rahmenbedingungen ist ihnen das Ergebnis in der gemeinsamen Wirtschafts- und Finanzpolitik „nicht einfach in den Schoß gefallen“.²¹⁹ Es wurde dadurch mit verursacht, dass Finanz- und Wirtschaftsminister ihre Politik des Sparens und Investierens aufeinander abstimmten.²²⁰

Schiller bezeichnete die Zusammenarbeit mit Strauß als „eng und vertrauensvoll“.²²¹ Die beiden nach Herkunft und Habitus grundverschiedenen Politiker bildeten für die Aufgabe der Haushaltssanierung und der Rezessionsüberwindung „ein geradezu ideales Gespann“. Strauß überzeugte in der Rolle des zupackenden und energischen Pragmatikers, der sein „bajuwarisches Temperament nicht verleugnen mußte, wenn es um die Demonstration von Tatkraft und Optimismus ging“. Ganz anders der Norddeutsche: Schiller glänzte als Nationalökonom durch Fachkenntnisse, er hatte professorales Selbstbewusstsein und wusste durch rhetorische Brillanz zu beeindrucken.²²² Ähnlich waren sie sich dagegen in ihrem Selbstbewusstsein, ihrer Ungeduld und Tatkraft. Beide waren dazu hochintelligent und immer Klassenprimus gewesen. Sie bewunderten sich gegenseitig: Der CSU-Finanzminister Schiller wegen dessen ökonomischen Wissens und der SPD-Wirtschaftsminister Strauß wegen dessen Durchsetzungsfähigkeit und Entschlossenheit.²²³

Schiller war als wissenschaftlicher Experte und Praktiker für seinen Posten als Bundeswirtschaftsminister fast schon prädestiniert. Strauß hatte nach seiner Zeit als Verteidigungsminister mehrere Semester Volkswirtschaft an der Universität Innsbruck studiert und sich bereits im Bundestag mehrfach als Finanzsachverständiger geäußert. Für seine Aufgabe brachte er noch eine weitere Voraussetzung mit: eine starke und durchsetzungsfähige Persönlichkeit.²²⁴

Es war nicht nur der Respekt vor der Kompetenz des jeweils anderen, der sie zum „Duett Schiller-Strauß“²²⁵ werden ließ. Beide besaßen die gleichen Vorstellungen, wie die Finanz- und Wirtschaftskrise überwunden werden sollte: Die Bundesfinanzen langfristig zu konsolidieren war nur möglich, wenn die Wirtschaft unter Einsatz öffentlicher Mittel wiederbelebt wurde – trotz des scheinbaren Widerspruchs, der zwischen Einsparungen im Bundeshaushalt und staatlichen Ausgaben für die Konjunkturbelebung bestand. Auch in ihren marktwirtschaftlich orientierten Auffassungen und den Bemühungen, in der Ausgabenpolitik die „Taschen im Schrank“ zu lassen, verstanden sich die Minister.²²⁶

²¹⁹ Schiller, Stabilität und Wachstum, S. 285.

²²⁰ Kleßmann, Zwei Staaten, S. 202.

²²¹ Schiller im Interview, in: Dem Wohl des Volkes dienen (VHS).

²²² Schönhoven, Wendejahre, S. 132f.

²²³ Lütjen, Schiller, S. 223.

²²⁴ Stephan, Gelernte Demokraten, S. 24. Finanzstaatssekretär Walter Grund sagte in seiner Abschiedsrede über Strauß als Bundesfinanzminister im Oktober 1969: „Unsere Zuversicht [dass Strauß die notwendigen Finanzmaßnahmen gelingen werden] gründete sich einmal auf Ihre starke Persönlichkeit, Ihre Durchschlags- und Überzeugungskraft, die es uns als sicher erscheinen ließ, daß Sie sich mit den notwendigen, teils recht unpopulären Maßnahmen durchsetzen würden.“ (ACDP, NL Grund, 01-042-005.)

²²⁵ Dahrendorf, Für eine Erneuerung, S. 69.

²²⁶ Müller-Hermann, Bundestag, S. 344.

Strauß hatte sich eingehend mit den wirtschaftspolitischen Konzeptionen „des Herrn Prof. Schiller“ befasst und war mit ihm als Bundeswirtschaftsminister zufrieden. Immerhin war er kein Gewerkschafter.²²⁷ Bereits im Frühjahr 1966 hatte Strauß vor der Presse gesagt, dass er sich mit Schiller in Fragen der Wirtschafts- und Finanzpolitik rasch einigen könne.²²⁸ Schiller nannte vor Koalitionsbeginn gegenüber Brandt noch einen weiteren Antrieb für die Verständigung: „Ein erfolgreicher Wirtschaftsminister ist auf die loyale Zusammenarbeit mit dem Finanzminister angewiesen. Daß meine Bereitschaft mit der anderen Seite gegeben ist [sic!], weißt du.“²²⁹ Beide waren fasziniert von der ersten gemeinsamen großen Aufgabe, der Überwindung der Rezession.²³⁰ Die unerwartete „Verbrüderung“ der beiden hatte somit einen realen Hintergrund: Finanz- und Wirtschaftsminister waren bei einem konkreten Vorhaben aufeinander angewiesen. Wenn Schiller mit seinen Wachstumsideen durchdrang, dann konnte der mit einem Haushaltsdefizit kämpfende Strauß mit einem höheren Steueraufkommen rechnen. Erneut brachte es Schiller auf den Punkt: „Ich will Wachstum, er will Einnahmen.“²³¹

Die genannten Gründe führten zu einer „zeitweise erstaunlich engen Übereinstimmung“.²³² Nach dem ersten Abtasten – Schiller: „Mal sehen, was der Bayer macht“ – zeigte sich das ungleiche Paar unzertrennlich.²³³ So stilisierten die Medien sie zu „Plisch und Plum“,²³⁴ den „tollkühnen Defizit-Brothers“,²³⁵ den „politischen Zwillingen“²³⁶ sowie dem „doppelten Lottchen“²³⁷. Diese Bezeichnungen erhielten die beiden besonders aufgrund ihrer gemeinsamen Pressekonferenzen, Fernsehauftritte, Veranstaltungen²³⁸ sowie ihrer übereinstimmenden Botschaft: Stabilität und Wachstum²³⁹. Besonders Schiller wusste sich in der Öffentlichkeit

²²⁷ So Strauß in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. 12. 1966, Protokoll, S. 27, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1. Überhaupt lobte Strauß verschiedene Positionen Schillers, so beispielsweise seine Ablehnung einer Erhöhung der Ertragssteuern, was „für einen Sozialdemokraten ja viel“ bedeute, CDU/CSU-Fraktionssitzung am 8. 12. 1966, Protokoll, S. 56, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1.

²²⁸ Streitgespräch in der Sendung „Monitor“ zwischen Strauß und Schiller am 27. 5. 1966, BArch, NL Schiller, N 1229/208.

²²⁹ Schiller an Brandt, 30. 11. 1966, BArch, NL Schiller, N 1229/327.

²³⁰ Schiller im Interview, in: Dem Wohl des Volkes dienen (VHS).

²³¹ *Der Spiegel* vom 9. 1. 1967, S. 28.

²³² Schönhoven, Wendejahre, S. 31.

²³³ *Der Spiegel* vom 9. 1. 1967, S. 28.

²³⁴ Die Bezeichnung stammte von Rexhausen, einem politischem Satireschreiber, s. ders.: Plisch und Plum, in: *Der Spiegel* vom 30. 1. 1967, S. 14; frei nach: Busch, Plisch und Plum. Wegen ihres Körperbaus (Schiller = groß und schlank, Strauß = „klein“ und „dick“) und ihres Verhaltens boten sich die beiden Hunde aus der Geschichte von Busch an, vgl. Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 266; Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 178, meinte: „Sie hatten nichts dagegen, von der Presse und in den Kabaretts als ‚Plisch und Plum‘ gefeiert zu werden.“

²³⁵ Schreiber, „Ich muß zeigen, wie ich das mache“, in: *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 37.

²³⁶ Stücklen, Mit Humor und Augenmaß, S. 344.

²³⁷ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 294.

²³⁸ Neumaier, Bonn, S. 225. Besonders bekannt wurde der Auftritt auf der Bundespressekonferenz am 5. 9. 1968, als Schiller und Strauß den Entwurf für den Bundeshaushalt 1969 und die Fortschreibung der MiFiFi bis 1972 erläuterten, vgl. Bonner Almanach 1969, S. 157.

²³⁹ Tietmeyer an den Verfasser, 6. 2. 2006.

darzustellen. Sein Verhältnis zur Presse war ausgezeichnet.²⁴⁰ Vor allem durch seine einprägsamen Sprachschöpfungen und die Popularisierung von Begriffen der Nationalökonomie wie „antizyklische Finanzpolitik“, „Talsole“, „Aufschwung nach Maß“, „Konzertierte Aktion“ und „soziale Symmetrie“ wurde er einem breitem Publikum bekannt.²⁴¹ Er war ein „nicht nur dem Namen nach sprachbegabter und dichterisch gewandter Kollege“, wie Strauß ihn charakterisierte.²⁴²

In der Anfangszeit waren „Plisch und Plum“ „ganz unbestritten die Paradenummer“ der Regierung.²⁴³ Ihnen und ihrer Arbeit galt das öffentliche Interesse. Zu Beginn der Koalition stand die Finanz- und Wirtschaftspolitik wegen der aktuellen Situation im Mittelpunkt. Solange beide nebeneinander im Rampenlicht der Bonner Bühne agierten und in verteilten Rollen, aber miteinander die Probleme der Haushaltssanierung und Konjunktursteuerung zu bewältigen versuchten, so lange verkörperten sie die von der Bevölkerung gewünschte Eintracht der Großen Koalition²⁴⁴ und „genossen als Väter des Erfolgs eine unübersehbare Popularität“²⁴⁵. Bereits im Herbst 1967 zeigte sich, dass das von Strauß und Schiller vertretene Konzept der miteinander in Einklang gebrachten pro- und antizyklischen Konjunkturmaßnahmen sich positiv auf den Arbeitsmarkt und die Wirtschaftsentwicklung auswirkte.²⁴⁶ Abweichend vom Kabinettsvorschlag vom 6. Juli 1967 hatten beide Minister Einvernehmen darüber erzielt, eine andere Aufteilung des Investitionsprogramms vorzunehmen.²⁴⁷

Das Kernstück der neuen Wirtschaftspolitik von Strauß und Schiller war das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft.²⁴⁸ Der

²⁴⁰ Lutzeyer (Hrsg.), Schiller, S. 16.

²⁴¹ Nützenadel, Stunde der Ökonomen, S. 328.

²⁴² Strauß, Antizyklische Finanzpolitik, S. 28.

²⁴³ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 286.

²⁴⁴ Im Februar 1967 fanden es 72% gut, dass es nun eine Große Koalition gibt, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, S. 201; im Januar 1967 hatten 61% Vertrauen in die Regierung der Koalition und glaubten, dass sie „etwas Gutes leisten wird“, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, S. 214; 57% hielten im Juli 1969 einen Regierungseintritt der SPD im Jahr 1966 für nötig, um die Wirtschaftskrise zu überwinden, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, 1968–1973, S. 280.

²⁴⁵ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 294. Seinen Popularitätshöhepunkt erreichte Strauß zwischen 1954 und 1967 im Juli/August 1967 als Bundesfinanzminister mit 49% Zustimmung. Schiller hatte im selben Zeitraum eine Zustimmung von 51%, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, S. 222 u. 231.

²⁴⁶ Schönhoven, Wendejahre, S. 134f. Schiller führte den Erfolg auf das Ergebnis einer seit 1967 von allen verantwortlichen Instanzen getragenen Politik der Globalsteuerung zurück, vgl. Schiller, Stabilität und Wachstum, S. 285. Was davon blieb, zeigt: Rödter, Modernisierungsideologie am Ende, S. 81.

²⁴⁷ Strauß/Schiller an Carstens, 4.8.1967, BAArch, BMF, B 126/51754. Das Vorschlagsrecht besaßen sie gemäß § 6 Abs. 2 des StWG.

²⁴⁸ Altmann, Planung in der Marktwirtschaft?, S. 31–42. Bis Ende der 1960er wurde das StWG von vielen Ökonomen als modernstes konjunkturpolitisches Steuerungsinstrument begrüßt. Nach der ersten Euphorie wurde aber bald zunehmend Kritik an den konjunkturpolitischen Möglichkeiten des Gesetzes laut, vor allem aufgrund des tiefen Konjunkturreinbruchs in den Jahren 1974/1975. Einen kurzen und umfassenden Überblick geben: Rürup/Siedenberg, Stabilitätsgesetz. Das StWG war unter der Regierung Erhard/Mende vorbereitet worden.

Gesetzeskompromiss wurde von beiden zusammen in „harten Verhandlungen“²⁴⁹ erarbeitet²⁵⁰ und in einem Koalitionsgespräch unter ihrer Leitung durchgesetzt.²⁵¹ Allerdings hätte das „Stabilitätsgesetz“ nicht ohne die Unterstützung von Kanzler und Vizekanzler²⁵² durch Bundestag und Bundesrat gebracht werden können.²⁵³ Durch dieses Gesetz erhielten beide Minister das Recht, Vorschläge für die erforderlichen Maßnahmen zu machen. Nach der gemeinsamen Empfehlung konnte die Bundesregierung daraufhin den Finanzminister zu konkreten Maßnahmen ermächtigen.²⁵⁴ Im Stabilitätsgesetz wurde das zweite Element der Strauß-Schiller-schen Politik festgeschrieben: die MifriFi.²⁵⁵ Trotz der primären Zuständigkeit des Bundesfinanzministeriums nahm auch der Bundeswirtschaftsminister auf die Gestaltung der Finanzplanung des Bundes einen entscheidenden Einfluss.²⁵⁶

Die Harmonie zwischen Strauß und Schiller²⁵⁷ dauerte an, bis die Lösung ihrer Hauptprobleme mit dem Anziehen der Konjunktur und der Haushaltssanierung Ende 1967 erreicht war.²⁵⁸ Dann zeigte es sich, dass es weniger schwierig war, die Konjunktur schwungvoll anzukurbeln, als ihren Verlauf maßvoll zu gestalten, dies führte zu Meinungsverschiedenheiten.²⁵⁹ Schiller wollte weitere Maßnahmen zum Konjunkturaufschwung ergreifen, während Strauß sich mit seiner abwartenden Haltung durchsetzte.²⁶⁰ Ab diesem Zeitpunkt gab es ein Wechselbad sachlich bedingter Übereinstimmung, erfolgreicher gemeinsamer Aktionen und heftiger Auseinandersetzungen.²⁶¹

Erste Konflikte ergaben sich bereits im Zuge der MifriFi im Frühjahr 1967. Nach langwierigen Verhandlungen wurde auf der bis dahin längsten Kabinettsitzung in der bundesrepublikanischen Geschichte vom 6. bis 9. Juli 1967 ein Kom-

²⁴⁹ SPD-Fraktionssitzung am 9. 5. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/63.

²⁵⁰ Brandt in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 5. 1967, Protokoll, S. 18, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1.

²⁵¹ Beschlussprotokoll über die Koalitionsbesprechung am 14. 3. 1967, AdsD, HSA/5078.

²⁵² Brandt an Kiesinger, 11. 11. 1966, Anhang, S. 6f., BArch, BKA, B 136/4623; Kiesinger an die Ministerpräsidenten vom 2. 3. 1967, BArch, BMBR, B 144/1823.

²⁵³ Vgl. auch: Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 282. Sowohl Bundestag (vgl. Möller [Hrsg.], *Gesetz zur Förderung*, S. 16–18), als auch Bundesrat (vgl. Kiesinger an die Ministerpräsidenten vom 2. 3. 1967, BArch, BMBR, B 144/1823) waren stark am Zustandekommen beteiligt.

²⁵⁴ Möller (Hrsg.), *Gesetz zur Förderung*, S. 108f.

²⁵⁵ Die Bundesregierung beschloss gemäß §§ 9–11 des StWG ihren ersten mehrjährigen Finanzplan für die Jahre 1967 bis 1971 vier Wochen nach Inkrafttreten des Gesetzes am 6. 7. 1967.

²⁵⁶ In einem Schreiben von Ravens an Schiller vom 10. 9. 1968 bezeichnete der SPD-Abgeordnete diesen Umstand als ein „erfreuliches Faktum“, AdsD, HSA/5088.

²⁵⁷ Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 178.

²⁵⁸ Stoltenberg, *Wendepunkte*, S. 179.

²⁵⁹ Vermerk Ackermanns für Barzel vom 19. 1. 1968, BArch, Barzel, N 1371/80; PPP vom 14. 6. 1968.

²⁶⁰ Vogel, *Solide Finanzpolitik*, S. 98f.

²⁶¹ So berichtete beispielsweise Ahlers am 20. 6. 1968 an Kiesinger von aktuellen Spannungen, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001. Dagegen schlugen beide dem Kanzler im Frühjahr 1969 wieder gemeinsam konjunkturpolitische Maßnahmen vor, vgl. Schiller/Strauß an Kiesinger, 12. 3. 1969, BArch, BKA, B 136/7418.

promiss erreicht.²⁶² Im Dezember 1967 kam es erneut zu Meinungsverschiedenheiten, als der Wirtschaftsminister ohne Rücksprache mit Strauß in einer Sitzung der Konzentrierten Aktion²⁶³ neue steuerliche Investitionsanreize vorschlug. Strauß, der nie an den Treffen teilnahm, drohte damit, von einer Beteiligung seines Ministeriums „in Zukunft Abstand zu nehmen“, woraufhin Schiller einlenkte. Generell wehrte sich Strauß gegen das dritte Konjunkturprogramm Schillers.²⁶⁴ Beide bemühten sich noch im Februar 1969, eine Überkonjunktur zu verhindern.²⁶⁵ Kurz darauf verlangte Strauß einen „völligen Stopp“ der Konjunkturankurbelung, was Schiller ablehnte.²⁶⁶

Als Finanz- und Wirtschaftsminister die größten Herausforderungen in der Haushaltssanierung und der Konjunkturbelebung gemeistert hatten, wurde durch die Frage der Aufwertung der D-Mark²⁶⁷ ein Punkt erreicht, an dem der Konflikt nicht länger zu vermeiden war.²⁶⁸ Noch auf der internationalen Währungskonferenz in Bonn vom 20. bis 22. November 1968 hatten sich die beiden Protagonisten gegen die internationale Aufwertung der D-Mark gestemmt.²⁶⁹ Nach der Konferenz standen sie gemeinsam als „strahlende Sieger“ da.²⁷⁰ Im Frühjahr 1969 änderte Schiller aufgrund von konjunktur- und geldpolitischen Erwägungen sowie Profilierungsabsichten in der Vorwahlphase seine Meinung.²⁷¹ Strauß dagegen beharrte auf seinem Standpunkt und kämpfte gegen eine Aufwertung.²⁷²

Diese Auseinandersetzung von Anfang Mai 1969 führte zu einer der schwersten Krisen der Großen Koalition²⁷³ und zu Zweifeln, ob sie die kommenden fünf Monate bis zum Ende der Wahlperiode noch zusammenhalten würde. Strauß, der bis dahin in der Regel der Meinung seines Kabinettskollegen Schiller gefolgt war, löste sich endgültig aus dessen Schatten und bezog als kompromissloser Aufwertungsgegner Position. Die Unionsfraktion und ihre Kabinettsmitglieder sammelten sich hinter Strauß und die sozialdemokratischen Abgeordneten samt ihren Ministern hinter Schiller. Am 9. Mai 1969 konnte eine Kabinettsabstimmung zwischen

²⁶² Schönhoven, *Wendejahre*, S. 146–148.

²⁶³ Die Konzentrierte Aktion wurde von Schiller ins Leben gerufen, um durch gemeinsame Gespräche von Arbeitgeberverbänden, Gewerkschaften, Landwirtschaftsvertretern sowie Vertretern des Bundes, der Länder und Gemeinden alle am Wirtschaftsprozess beteiligten Institutionen aufeinander abzustimmen. Ziel war es, die Wirtschaftskrise zu überwinden. Vgl. Nützenadel, *Stunde der Ökonomen*, S. 316–320.

²⁶⁴ Strauß an Schiller, 15.12.1967, u. Schiller an Strauß, 20.12.1967, BAArch, BMWi, B 102/59377. Zu den ersten beiden Konjunkturprogrammen vgl. Drs. BT, V/3630.

²⁶⁵ PPP vom 27.2.1969.

²⁶⁶ SPD-Fraktionssitzung am 20.3.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/123.

²⁶⁷ Zur Aufwertungsdebatte aus volkswirtschaftlicher Sicht vgl. Willeke/Lees/Piekenbrock, *Aufwertungsdebatte*. Aus Bundesbanksicht: Emminger, *D-Mark*, S. 142–163.

²⁶⁸ Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 178f.

²⁶⁹ Lütjen, Schiller, S. 251–254.

²⁷⁰ Zencke, *Koalition im Wandel*, S. 64.

²⁷¹ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 459.

²⁷² Hierbei hatte er besonders die Exportindustrie im Blick, die von der unterbewerteten D-Mark profitierte.

²⁷³ Vgl. auch Strauß, *Erinnerungen*, S. 95f., der Schillers Stellungnahme insbesondere auf den beginnenden Wahlkampf bezog; ähnlich: Informationsbericht von Robert Strobel vom 20.5.1969, Nr. 38, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/21.

diesen beiden Lagern über die Aufwertungsfrage mühsam verhindert werden.²⁷⁴ Ohne Abstimmung entschied das Bundeskabinett gegen eine Aufwertung. Schiller übte daran öffentlich Kritik und Strauß schlachtete dagegen Schillers Niederlage im Wahlkampf aus.²⁷⁵

Die Aufwertungsdebatte bedeutete zwar einen Bruch in der Kooperation zwischen Strauß und Schiller, dennoch musste das Tagesgeschäft weitergehen. Noch im Juli 1969 beispielsweise einigten sie sich, die Sätze nach dem D-Mark-Absicherungsgesetz um zwei Prozent zu erhöhen.²⁷⁶ Am Ende der Koalition war allerdings das Zerwürfnis zwischen Finanz- und Wirtschaftsminister so groß, dass Strauß noch nicht einmal zu einem Streitgespräch mit Schiller im *Stern* bereit war und stattdessen lieber mit Schmidt diskutieren wollte.²⁷⁷ Nach der Koalition wurde das Verhältnis dagegen wieder richtig gut. In der Oppositionszeit nach 1969 verklärte sich im Rückblick die gemeinsame Arbeit.²⁷⁸

Wie bedeutsam und stark waren Franz Josef Strauß und Karl Schiller wirklich innerhalb der Regierung der Großen Koalition? Tatsache ist, dass die wirtschaftliche Stagnation und das Haushaltsdefizit die wichtigste Rechtfertigung für die Bildung der Großen Koalition und für den Eintritt der Sozialdemokratie in die Bundesregierung gewesen waren.²⁷⁹ Diese beiden Krisenerscheinungen stellten zwei der größten Herausforderungen für das Bündnis dar,²⁸⁰ wie Kiesinger in seiner ersten Regierungserklärung auch besonders hervorhob.²⁸¹ Damit hatten die Minister Strauß und Schiller die anfänglich wichtigsten Aufgaben innerhalb der Koalitionspolitik zu meistern. Und die neue Wirtschaftspolitik galt dann tatsächlich als „das entscheidende Verdienst“ der Großen Koalition.²⁸² Dennoch ist fraglich, ob die Behauptungen zutreffen, im Kabinett sei das Bündnis von Strauß und Schiller dominiert worden,²⁸³ auf deren Schultern die Hauptaufgabe der Großen Koalition gelegen habe,²⁸⁴ und das Zusammenspiel von Strauß und Schiller sei für

²⁷⁴ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 458f. u. 462.

²⁷⁵ Eschenburg, *Zur politischen Praxis der Bundesrepublik*, S. 170f. Kiesinger hatte Schiller aufgefordert, die Kabinettsdisziplin zu wahren und sich an den Kabinettsbeschluss zu halten, während Schiller dies offen ablehnte, vgl. Briefwechsel Kiesinger-Schiller vom 26. u. 29. 5. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-007. Am 14. 5. 1969 stritten sich Strauß und Schiller öffentlich im Bundestagsplenum, vgl. StenB BT, 5. WP, 235. Sitzung, S. 12976D–12979D.

²⁷⁶ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 2. 7. 1969, BArch, BKA, B 136/3753.

²⁷⁷ Informationen der Sozialdemokratischen Fraktion im Deutschen Bundestag vom 1. 9. 1969, ACSP, NL Strauß, BMF/348.

²⁷⁸ Vermerk eines Mitarbeiters Schillers an den Büroleiter vom 18. 1. 1971, BArch, NL Schiller/294.

²⁷⁹ Zencke, *Koalition im Wandel*, S. 46; Wehner im Interview mit Günther Gauss, in: *Pressemitteilungen und Informationen der SPD* vom 17. 5. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/75.

²⁸⁰ Kiesinger in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 27. 6. 1967, Protokoll, S. 4, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1; Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, S. 254.

²⁸¹ StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3656D; Stoltenberg, *Wendepunkte*, S. 167.

²⁸² Schmidt im Interview, in: *Die Zeit* vom 14. 6. 1968, S. 9.

²⁸³ Ellwein, *Regierungssystem der Bundesrepublik*, S. 317.

²⁸⁴ Bickerich, Strauß, S. 216f.

die unbestreitbaren Erfolge der Bundesregierung von ausschlaggebender Bedeutung gewesen.²⁸⁵

Tatsächlich spricht einiges dagegen. Zwei wichtige parlamentarische Vorhaben aus den Bereichen Wirtschaft und Finanzen neben dem Stabilitätsgesetz, nämlich den Ergänzungshaushalt 1967 und das Kreditfinanzierungsgesetz, setzte im Februar 1967 nicht der sozialdemokratische Wirtschaftsminister gegen die Widerstände in der SPD-Bundestagsfraktion durch, sondern der Fraktionsvorsitzende Schmidt.²⁸⁶ Auch während der dreitägigen Kabinettsitzung zur MifriFi wurde deutlich, wie beschränkt die Macht Schillers in seiner Partei war. Gegen Schillers erklärten Willen, jedoch auf ausdrücklichen Wunsch der Führung der Sozialdemokratie empfahl das Kabinett, eine Bundesergänzungsabgabe zur Einkommen- und Körperschaftsteuer für Unternehmen und für Empfänger höherer Gehälter einzuführen. Der Bundestag folgte dieser Empfehlung.²⁸⁷

Das Verhältnis zwischen dem wirtschaftspolitischen „Star“ und seiner Partei war nicht einfach.²⁸⁸ Schiller war kein Parteipolitiker und nicht fest in der Partei verankert und er handelte nicht selten eigenmächtig. Als er sich einmal nicht an eine Vereinbarung zwischen den Fraktionen hielt, bekam er von seinem ehemaligen Mitarbeiter Helmut Schmidt eine Rüge.²⁸⁹ Auch in der Währungsfrage war lange Zeit seine Meinung nicht die seiner Partei.²⁹⁰ Er überschätzte seine Macht innerhalb der Sozialdemokratie.²⁹¹ Entgegen seinen Vorstellungen besaß er im Koalitionsausschuss keinen festen Platz. Erst im Wahlkampf erhielt er von der Partei, von Brandt, Wehner und Schmidt den nötigen Flankenschutz, weil er sich als „Wahllokomotive“ herausstellte.²⁹² Die Macht von Strauß in der Koalition war dagegen unabhängig vom Zusammenwirken mit Schiller und beruhte auf seiner Stellung als unumstrittener Vorsitzender einer der Koalitionsparteien. Außerdem hatte er einen festen Platz im Kreßbronner Kreis.

Beide Persönlichkeiten waren ein Zweckbündnis eingegangen, das auf die Überwindung der wirtschaftlichen Stagnation und die Sanierung des Haushalts gerichtet war. Sie kannten die Profilierungsabsichten des jeweils anderen und wussten, dass dieser Umstand auf Kosten der eigenen Absichten gehen konnte,²⁹³ es also

²⁸⁵ Birke, Bundesrepublik, S. 32.

²⁸⁶ SPD-Fraktionssitzungen am 24.1., 17. u. 23.2.1967, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/51, 54 u. 59. Schmidt war seinem akademischen Lehrer gegenüber sehr verbunden und unterstützte ihn in der Fraktion, vgl. Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 170. Nach seinem Studium war Schmidt 1949 Persönlicher Referent Schillers geworden. Schmidt bezeichnete Schiller allerdings auch als einen schwierigen Chef, da er „sowohl genial als auch eitel und empfindsam“ gewesen sei, Schmidt, Weggefährten, S. 403.

²⁸⁷ Zencke, Koalition im Wandel, S. 48 u. 53.

²⁸⁸ Dohnanyi, in: Europäische Wettbewerbspolitik, S. 15.

²⁸⁹ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 14.1.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/239.

²⁹⁰ Lütjen, Schiller, S. 259–263.

²⁹¹ Interview des Verfassers mit Schmidt am 17.11.2005.

²⁹² Schönhoven, Wendejahre, S. 325 u. 466.

²⁹³ So schrieb Strauß an Stücklen am 25.2.1969: „Sei versichert, daß ich die Vorliebe von Herrn Schiller, seine Verdienste in der Öffentlichkeit in den Vordergrund zu rücken, recht gut kenne. Ich trage in angemessener Weise dafür Sorge, daß auch die Tätigkeit des Bundesfinanzministers nicht in Vergessenheit gerät.“ (ACSP, NL Strauß, BMF/308.) Vgl. auch: Leicht an Stücklen, 17.5.1968, ACSP, CSU-LG, 5. WP/191.

zwangsläufig zu Schwierigkeiten kommen würde, sobald das gemeinsame Ziel erreicht war. Wie in der Geschichte von Wilhelm Busch waren die beiden Protagonisten zwar äußerlich „dick“ und „dünn“ – doch de facto bedeutete das nicht, dass sie auch miteinander „durch dick und dünn“ gingen.

Ihre Zusammenarbeit war rein geschäftlich auf die begrenzten Aufgaben der Finanz- und Wirtschaftspolitik gerichtet.²⁹⁴ Deshalb entwickelten sie keine weitergehenden Aktivitäten innerhalb der Regierung. Die Bedeutung von Strauß und Schiller für die Große Koalition ist somit in erster Linie darin zu sehen, dass die Minister in der Öffentlichkeit positiv wahrgenommen wurden und Rezession sowie Haushaltsdefizit durch geschicktes Zusammenwirken überwinden.²⁹⁵

Rainer Barzel und Helmut Schmidt

Wie Kiesinger, Guttenberg und Wehner lernten Rainer Barzel und Helmut Schmidt einander bereits vor 1966 kennen und schätzen. Sie trafen sich das erste Mal in den 1950er-Jahren bei den parlamentarischen Beratungen über die Grundgesetzänderungen zur Schaffung der Bundeswehr. Zehn Jahre später, als sie sich erneut begegneten, konnten sie sich noch gut aneinander erinnern.²⁹⁶ In seinen Memoiren schilderte Barzel ein folgenreiches Gespräch mit Willy Brandt: „Bei den Beratungen der Personalfragen hatte ich Willy Brandt zur Seite gebeten, ihm gesagt, daß ich nicht Mitglied der neuen Bundesregierung werden wolle und ihn gefragt, wer wohl mein Partner im Parlament werde. Meine Entscheidung für oder gegen die Große Koalition hänge auch davon ab. [...] Brandt antwortete lapidar: ‚Helmut Schmidt.‘ Ich gab ihm die Hand. Dann sei alles o.k.“²⁹⁷

Der Beginn der Arbeitsbeziehung verlief denkbar gut. Schmidt besuchte zum Auftakt der Koalition sein neues Gegenüber von der Union. Barzel war zwar der Jüngere von beiden, deshalb hätte er den Antrittsbesuch machen müssen. Da er mehr Dienstjahre vorweisen konnte, war es aber an Schmidt, bei Barzel zu erscheinen. Jetzt komme es auf sie beide an, soll Barzel gesagt haben. Unter intelligenten Leuten, sie beide würden als solche gelten, „bescheißt man sich nur ein einziges Mal“, und unter klugen Leuten lasse man es deshalb von Anfang an bleiben. Dabei habe er furchtbar gelacht, und beide sollen bemerkt haben, dass Zuverlässigkeit das Wichtigste sei.²⁹⁸ Hartmut Soell, damals Fraktionsmitarbeiter von Schmidt, bezeichnete den Anfang als eine „Pflichtgemeinschaft angesichts neuer

²⁹⁴ So waren beispielsweise im Terminkalender von Strauß in den Jahren 1967 und 1968 nur fünf Termine mit Schiller verzeichnet, vgl. ACSP, NL Strauß, Terminkalender 1967 u. 1968/422f. Dies zeigt, dass sie sich lediglich dann trafen, wenn es wirklich notwendig war, und darüber hinaus keine Aktivitäten zwischen ihnen geplant wurden; auch ein Schreiben Tietmeyers an den Verfasser vom 6. 2. 2006 bestätigt dies.

²⁹⁵ Selbst die Forschung konnte sich nicht der Wirkung des „Magiers“ Schiller entziehen und gelangte deshalb zu einer übertriebenen Einschätzung seiner Macht innerhalb der Koalition, desgleichen auch für die Zusammenarbeit zwischen Strauß und Schiller, vgl. für Schiller: Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S. 316f.

²⁹⁶ Schmidt, Weggefährten, S. 510; Barzel, in: Schmidt, Jahrhundertwende, S. 153f.

²⁹⁷ Barzel, Ein gewagtes Leben, S. 238f.; ähnlich in: Schmidt, Jahrhundertwende, S. 153.

²⁹⁸ Krause-Burger, Schmidt, S. 122.

Herausforderungen“, die später allerdings nicht „ohne freundschaftliche Züge“ gewesen sei.²⁹⁹

Die Beziehung zwischen den Führern des „parlamentarischen Unterbaus“ wurde in der Tat von allen Seiten als ausgesprochen gut bezeichnet.³⁰⁰ Schmidt stellte Barzel als einen „kooperationsfähigen Mann“ dar, und Barzel nannte die Zusammenarbeit mit Schmidt „fair und zuverlässig, die Arbeitsweise direkt, sehr schnell, unkompliziert, immer offen und manchmal sehr hart“.³⁰¹ Zur persönlichen Sympathie füreinander kam das bei beiden vorhandene Gefühl des „Zurückgesetztseins“.³⁰² Sie hätten kein bedeutendes Ministerium bekommen und hatten deshalb überhaupt auf einen Ministerposten verzichtet.³⁰³

Als Barzel das hinter ihnen liegende Jahr 1967 als eines der „vorzüglichen Zusammenarbeit“ bezeichnete, entgegnete Schmidt am selben Tag, dass sie beide es im laufenden Jahr mit ihrer gemeinsamen Arbeit nicht leichter haben würden. Möglicherweise, so Schmidt weiter, könnten sie sich das Geschäft dadurch etwas erleichtern, dass sie der Umwelt ein wenig verheimlichten, wie sehr sie im praktischen Vollzug zur kollegialen Kooperation gefunden hätten.³⁰⁴ Dies gelang offenbar nicht.³⁰⁵

Im Gegensatz zu den „politischen Freundschaften“ zwischen Strauß/Schiller und Kiesinger/Wehner bewährte sich die Zusammenarbeit von Barzel und Schmidt die gesamte Zeit der Großen Koalition und weit darüber hinaus.³⁰⁶ Sie schonten einander noch im Wahlkampf, als die Koalitionspartner die Ebene des Fair Play

²⁹⁹ Soell, Schmidt, S. 804; ähnlich: Schmidt, *Weggefährten*, S. 512; Barzel, *Ein gewagtes Leben*, S. 245; Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 175.

³⁰⁰ Gerstenmaier, *Streit und Friede*, S. 584; Schmidt, *Weggefährten*, S. 513; Barzel, *Ein gewagtes Leben*, S. 245; auch Rasner meinte in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 9. 1968 über Schmidt: „Ein Mann, ein Wort!“ (Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.)

³⁰¹ Barzel u. Schmidt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 7. 7. 1969, S. 24 f.

³⁰² Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S. 184. Barzel soll deshalb zu Beginn der Koalition gedroht haben: „Das wird denen noch leid tun, daß sie uns nicht ins Kabinett gelassen haben.“ (*Der Spiegel* vom 4. 12. 1966, S. 39.)

³⁰³ Schmidt, in: *Der Spiegel* vom 4. 12. 1966, S. 36. Zumindest für Schmidt traf dies zu. Aufgrund des Koalitionsproporzes war das von ihm bevorzugte Verteidigungsministerium an die Union gegangen, und er bekam deshalb nur das wenig bedeutsame Verkehrsministerium angeboten, welches er dankend ablehnte, vgl. Soell, Schmidt, S. 577. Barzel hatte bereits während der Koalitionsverhandlungen auf ein Ministeramt verzichtet, obwohl Kiesinger ihm das Verteidigungsministerium angeboten haben soll, vgl. Barzel, *Im Streit*, S. 117. Außerdem war Barzel bereits einmal Bundesminister (für gesamtdeutsche Fragen, 1962/1963) gewesen und kannte die Machtunterschiede zwischen Fraktionsvorsitz und Kabinettsmitglied, so Ackermann im Interview mit dem Verfasser am 9. 2. 2006.

³⁰⁴ Barzel an Schmidt u. Schmidt an Barzel, 18. 1. 1968, BAArch, NL Barzel, N 1371/74.

³⁰⁵ Sie wurden von Zundel als „Koalitionswillige“ bezeichnet, *Die Zeit* vom 29. 11. 1968, S. 9; als „Traumkontrahenten“, *Der Spiegel* vom 4. 12. 1967, S. 39; als „Dioskurenpaar auf der Bonner Bühne“, *Die Welt* vom 4. 1. 1969, S. 4; weiterhin als „schwarz-rote Zwillinge“, *Der Spiegel* vom 12. 8. 1968, S. 24; als „Koalitions-Brothers“, *Der Spiegel* vom 16. 10. 1967, S. 31, u. vom 30. 6. 1969, S. 27; sowie als „Angelpunkt der Koalition“, *Hamburger Abendblatt* vom 22. 3. 1969, S. 1. Dies stellt deutlich die ihnen beigemessene Bedeutung heraus.

³⁰⁶ Schmidt, *Weggefährten*, S. 511; Barzel, in: *Deutscher Bundestag*, S. 321.

bereits verlassen hatten.³⁰⁷ Bis zum Tod von Rainer Barzel im Jahr 2006 unterhielten sie beste Kontakte.³⁰⁸ Auf die von Barzel selbst gestellte Frage, wie er das Land regiert hätte, wenn der Wähler 1972 sich für ihn und seine Partei entschieden hätte, nannte er als Programm nur einen Namen: „Wie Helmut Schmidt.“³⁰⁹

Wie bereits erwähnt, hatte Barzel mit Schmidt die Abrede getroffen, dass sich die Fraktionen bei Koalitionsproblemen an sie wenden könnten und beide dann versuchen würden, Lösungen zu finden.³¹⁰ Zur Koordination ihrer Arbeit trafen sich Barzel und Schmidt meist dreimal während jeder Sitzungswoche. Zudem gab es zwischendurch ungezählte Telefongespräche.³¹¹ Häufig rief Schmidt seinen Kollegen Barzel bereits morgens um 8.30 Uhr unter dessen privater Geheimnummer an oder fuhr zu dessen Wohnung, um die politischen Tagesgeschäfte abzustimmen.³¹² Dabei führten sie Aussprachen „immer offen und kameradschaftlich“. ³¹³ Dies wurde auch durch die kurze Entfernung ihrer Büros im Bundeshaus erleichtert.³¹⁴ Bei den Treffen waren Barzel und Schmidt es gewohnt, sich schnell zu verständigen.³¹⁵

Allerdings funktionierte der Austausch nicht immer spontan und regelmäßig. Schmidt musste einmal seinen „Tarifpartner“³¹⁶ förmlich drängen, zu Beginn der kommenden Sitzungswoche mit ihm zu reden.³¹⁷ Im Falle des Zeitungsaustausches mit der DDR sei es über Monate hinweg nicht zu Gesprächen gekommen, beschwerte sich Schmidt im Krefßbronner Kreis. Daraufhin musste Richard Stücklen für den abwesenden Fraktionsvorsitzenden erklären, er werde die Sache mit Barzel besprechen.³¹⁸

In der wirtschaftlichen „Schönwetterphase“ 1968/1969, als es um Verteilungskämpfe innerhalb der Koalition ging, hatten sich die Fraktionsvorsitzenden auf eine pragmatische Vorgehensweise verständigt: Sie waren übereingekommen, in beiden Fraktionen nur solche Beschlüsse zu verabschieden, die der anderen Fraktion in Prestigefragen „noch Spielraum offen“ ließen. Dieses Prinzip, Kompromisse auf der Grundlage des Respekts vor Klientelinteressen der anderen Regie-

³⁰⁷ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 185.

³⁰⁸ Schmidt, Er wäre ein guter Kanzler geworden, in: *Die Zeit* vom 31. 8. 2006, S. 5.

³⁰⁹ Noack, In der Seele verletzt, in: *Der Spiegel* vom 24. 9. 2001, S. 74. Die Frage zielte auf das Misstrauensvotum nach Art. 67 des GG gegen Brandt 1972 und die anschließende Bundestagswahl ab.

³¹⁰ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 2. 1967, Protokoll, S. 2f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1. Dies gelang ihnen z. B. in einer Landwirtschaftsfrage, vgl. Schmidt an Barzel, 28. 3. 1968, AdsD, HSA/5079. Zur Abrede vgl. Kap. II.4.

³¹¹ Schmidt in seiner ersten Zwischenbilanz über die Arbeit der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion am 11. 4. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59; Schmidt an Barzel, 28. 6. 1968, AdsD, HSA/5079.

³¹² *Der Spiegel* vom 16. 10. 1967, S. 31, u. vom 4. 12. 1967, S. 39. Dass Schmidt öfters in Barzels Privatwohnung war, bestätigt auch Barzels Mitarbeiter und Pressesprecher der CDU/CSU-Fraktion, vgl. Ackermann, Mit feinem Gehör, S. 55.

³¹³ Schmidt an Kiesinger, 23. 5. 1969, AdsD, WBA, A7/9.

³¹⁴ Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005.

³¹⁵ Schmidt, zitiert nach: *Der Spiegel* vom 30. 6. 1969, S. 27.

³¹⁶ So Schmidt auf dem Parteitag der SPD in Nürnberg 1968, Protokoll, S. 186.

³¹⁷ Schmidt an Barzel, 17. 11. 1967, AdsD, HSA/5078.

³¹⁸ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 30. 1. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

rungsparteien zu finden, bewährte sich in den letzten beiden Koalitionswahljahren als der „Königsweg“.³¹⁹ Allerdings gab es durchaus Differenzen, besonders deutlich während der Bundestagsdebatte über fünf von der SPD eingebrachte gewerkschaftsfreundliche Gesetze, unter anderem zur Mitbestimmung.³²⁰

In einem Schreiben vom März 1968 monierte Schmidt gegenüber dem Chef der CDU/CSU-Fraktion sarkastisch eine zwischen ihnen „ständig angewandte Konfliktregel“, die darin bestehe, einen schwierigen „Punkt zu vertagen“. Außerdem beschwerte sich Schmidt bei Barzel, dass „Anträge selbständig eingebracht werden, ohne Abstimmung mit der SPD“. Dies beurteilte er als „für das Klima zwischen den beiden Fraktionen höchst unerfreulich“, und er bat Barzel, „umgehend sehr mäßigend einzugreifen“, wie er selbst es auch praktiziere.³²¹

Beide waren bereit, einiges zu tun, um die Koalition zum Erfolg zu führen. Weil Wehner zum Wahlrecht auf dem SPD-Parteitag sprechen wollte, waren sie bei einem „Koalitionsgespräch der Fraktionsvorsitzenden“ übereingekommen anzuregen, dass er und Kiesinger sich über den Inhalt der Rede absprechen sollten.³²² Sie selbst trafen beispielsweise eine Vereinbarung in der Frage des Arbeitslosengeldes. Entgegen der ursprünglichen sozialdemokratischen Forderung, es um zwanzig Prozent zu erhöhen,³²³ hatte das Kabinett Kiesinger im Februar 1967 nur eine zehnprozentige Anhebung beschlossen. Schmidt erhob dagegen Einspruch, und Barzel unterstützte ihn. Im Koalitionsgespräch beim Kanzler Mitte Februar 1967, das die beiden Fraktionsvorsitzenden erzwingen, traf man sich in der Mitte; das Arbeitslosengeld wurde um fünfzehn Prozent erhöht.³²⁴

Barzel hatte Kiesinger zuvor mitgeteilt, dass er ein ausführliches und sehr ernstes Gespräch mit Schmidt geführt habe. In diesem habe er „die Gravamina der CDU gegen die Haltung der SPD-Fraktion vorgetragen“. Schmidt habe dabei zum ersten Mal die Schwierigkeit der Lage wirklich begriffen. Infolgedessen sei für den nächsten Tag ein Koalitionsgespräch zu den Themen Lohnfortzahlung, Finanzverfassung und Mitbestimmung vereinbart worden.³²⁵

Barzel und Schmidt vertraten die Ansicht, sie hätten in diese wichtige Kooperation schon fast hineinwachsen und die Tagesarbeit übernehmen müssen, weil Kiesinger und Brandt nicht zusammengefunden hätten.³²⁶ Indem sich die Fraktionsvorsitzenden über eine gemeinsame Politik verständigten, verliehen sie ihren Stimmen erheblich mehr Gewicht in der politischen Allianz;³²⁷ sie wurden zu Hauptakteuren in den immer wieder stattfindenden Koalitionsgesprächen.

³¹⁹ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 332f.

³²⁰ Ebd., S. 378f.; Schneider, *Kunst des Kompromisses*, S. 116–132. Vgl. auch die Bundestagsrede Schmidts am 17. 10. 1968, *StenB BT*, 5. WP, 189. Sitzung, S. 10210C–10211B.

³²¹ Schmidt an Barzel, 28. 3. 1968, *AdsD*, HSA/5079. Zu weiteren Beispielen: Schmidt an Barzel, 11. 10. 1967, u. Barzel an Schmidt, 25. 10. 1967, *BArch*, NL Barzel, N 1371/243.

³²² Barzel an Kiesinger, 1. 4. 1969, *BArch*, NL Barzel, N 1371/273.

³²³ Vorsitzendenbesprechung am 14. 2. 1967, *Protokoll*, *AdsD*, SPD-BTF, 5. WP/254.

³²⁴ Rudzio, *Regierung der informellen Gremien*, S. 352.

³²⁵ Vermerk über einen Telefonanruf von Barzel vom 5. 12. 1968, *ACDP*, NL Kiesinger, 01-226-009.

³²⁶ Barzel, *Ein gewagtes Leben*, S. 245; Schmidt, *Weggefährten*, S. 511.

³²⁷ Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S. 184f.

Ihre Arbeit koordinierten die beiden Fraktionsvorsitzenden mit Hilfe des Kreßbronner Kreises, durch den sie die Koalition zusammenzuhalten versuchten.³²⁸ Ihre herausgehobene Position im Koalitionsausschuss verstärkte ihre Stellung innerhalb der Mehrheitsfraktionen. Durch eine miteinander abgesprochene gemeinsame Haltung im Kreßbronner Kreis konnten Barzel und Schmidt ihre Unabhängigkeit demonstrieren. Dies erleichterte es ihnen nachher, die unter ihrer Mitwirkung zustande gebrachten Beschlüsse vor ihren beiden Bundestagsfraktionen zu vertreten.

Aus ihrem Erfolg und ihrer Unabhängigkeit³²⁹ resultierte ein enormes Selbstbewusstsein. Als der Bundestag mit den Stimmen der SPD-Minister den Kabinettsbeschluss über die Kürzung der Bundeszuschüsse zur Rentenversicherung ablehnte,³³⁰ entgegnete Schmidt im Plenum auf Vorhaltungen Kiesingers, er habe die Sache nicht für übermäßig wichtig gehalten; wenn sie von überragender Bedeutung gewesen wäre, hätte sich die Bundesregierung bei den Fraktionsvorsitzenden melden müssen, „nämlich letzte Woche“, als sich die Führungen der einen und anderen Fraktion bereits einmal über das Thema unterhalten hatten.³³¹ Barzel wurde dazu im *Spiegel* mit den Worten zitiert: „Wenn es Ärger gibt, heben Schmidt und ich die Sache auf eine höhere Ebene und kalmieren sie.“³³² Das Selbstbewusstsein Barzels und Schmidts gegenüber dem Bundeskabinett wurde nicht nur in verbalen Äußerungen deutlich. Auch optisch wollten sie ein Zeichen setzen. Sie setzten durch, dass die Regierungsbank niedriger gemacht wurde, damit die Parlamentarier nicht mehr zu den Ministern aufschauen mussten.³³³

Besonders im letzten Jahr waren Barzel und Schmidt „die lautlose, verlässliche Achse der Großen Koalition“.³³⁴ Weil sich die Koalitionspartner immer stärker auseinander lebten und der Wahlkampf mehr ins Bewusstsein drängte, wodurch die Absetzungsbemühungen vom Koalitionspartner größer wurden, betonten die Parteien des Bündnisses mehr die Meinungsverschiedenheiten. Barzel und Schmidt arbeiteten indessen weiterhin sachlich und freundschaftlich zusammen.³³⁵

³²⁸ Wienand im Interview, in: Reker, Der Deutsche Bundestag, S. 123; Schönhoven, Wendejahre, S. 464. Zum Kreis vgl. Kap. III.4.

³²⁹ Gleich zu Beginn der Koalition hatten die beiden Fraktionsvorsitzenden zu erkennen gegeben, dass sie unter allen Umständen gewillt waren, ihre Eigenständigkeit nicht nur zu erhalten, sondern auszubauen, vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 202.

³³⁰ *Der Spiegel* vom 26. 6. 1967, S. 26.

³³¹ StenB BT, 5. WP, 115. Sitzung am 15. 6. 1967, S. 5678D.

³³² *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 31.

³³³ SZ vom 2./3. 9. 1967, S. 1. Schmidt hatte dieses Vorhaben vorangetrieben und Barzels Zustimmung eingeholt, vgl. Schmidt an Gerstenmaier, 3. 7. 1967, AdSD, HSA/5112; Schmidt an Barzel, 15. 11. 1967, BArch, NL Barzel, N 1371/243. Kiesinger hatte nichts gegen eine Absenkung, vgl. Vermerk Guttenbergs für Carstens vom 20. 7. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/93.

³³⁴ Baring, Machtwechsel, S. 130. Innerhalb des ersten Jahres wurde die Zusammenarbeit von Barzel und Schmidt perfektioniert und ausgebaut, im letzten Jahr funktionierte sie dann umso besser, vgl. Kaack, Geschichte und Struktur, S. 324.

³³⁵ Baring/Schöllgen, Kanzler-Krisen-Koalitionen, S. 103, betonten, je schwächer die Regierung Kiesinger geworden sei, umso wichtiger seien die beiden Fraktionsvorsitzenden geworden.

Aus den dargestellten Gründen ist es weit verbreitet, im Duo Barzel/Schmidt eine „faktische beziehungsweise heimliche Nebenregierung“³³⁶ oder sogar „Gegenregierung“³³⁷ zu sehen. Weiter wurden sie als „Treibriemen der Großen Koalition“³³⁸ oder als „die beherrschenden Figuren zwischen 1966 und 1969“³³⁹ bezeichnet.

Rainer Barzel und Helmut Schmidt wussten dabei nicht nur um ihre parlamentarische Macht, sondern auch um ihre Grenzen. So äußerte Schmidt gegenüber Kiesinger, er sei auch bereit, eine gegenüber dem vorangegangenen Koalitionsgespräch³⁴⁰ geänderte Vorlage des Kabinetts zum „steuerlichen Initiativ-Gesetz“ zu vertreten. Er würde sich zusammen mit Möller dem Kabinettsbeschluss beziehungsweise dem Kabinettskompromiss unterordnen.³⁴¹ Überhaupt beschäftigten sich die Fraktionsführer fast nur mit Vorlagen aus dem Kabinett.³⁴² Die beiden wichtigsten Parlamentsvertreter respektierten die Autorität der Bundesregierung, die die großen Linien vorgab.

Auch konnten die Fraktionsvorsitzenden nicht über die Mehrheit der Fraktionsmitglieder hinweg Kompromisse aushandeln.³⁴³ Ab Mitte des Jahres 1968 spürten beide, dass „sie immer mehr Mühe aufwenden müssten, um ihre Fraktionsmitglieder auf Regierungskurs zu halten“.³⁴⁴ *Der Spiegel* urteilte 1967, die von Barzel/Schmidt „gedopten“ Mehrheitsfraktionen hätten bei den harten Verhandlungen mit ihnen so „manche Kröte“ geschluckt,³⁴⁵ allerdings längst nicht jede. So konnten beide beispielsweise nicht die Bedenken gegen die Wahlrechtsreform ausräumen.³⁴⁶ Zudem war ihr Einfluss auf die Finanz- und Wirtschaftspolitik aufgrund der beiden dominanten Bundesminister eher gering.³⁴⁷ Auch in der Außen-, Sicherheits- und Deutschlandpolitik³⁴⁸ gelang es ihnen nicht, Akzente zu setzen.

³³⁶ Kropp/Sturm, Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen, S. 114; vgl. auch: Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 271.

³³⁷ Fehrenbach, Fleißig, wachsam, krisenfest ...?, S. 153.

³³⁸ Ahlers gegenüber dem SFB, *Bulletin* Nr. 158 vom 10. 12. 1968, S. 1391.

³³⁹ Ellwein, Regierungssystem der Bundesrepublik, S. 305; vgl. auch: Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 270. Allerdings kann die Zusammenarbeit als ein Konkurrenzverhältnis zu Kiesinger gesehen werden, vgl. Schönhoven, Wendejahre, S. 146.

³⁴⁰ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 12. 11. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

³⁴¹ Schmidt an Kiesinger, 27. 11. 1968, AdsD, WBA, A11.4/10.

³⁴² Ahlers schrieb am 30. 12. 1968 an Kiesinger: „Barzel und Schmidt werden sich in der Frage der Krankenversicherungsreform verständigen, sobald das Kabinett ihnen dafür einen konkreten Ansatz geliefert hat.“ (ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.)

³⁴³ So beispielsweise, als Barzel nicht zum Koalitionsgespräch kommen wollte, da die Meinungsbildung in der Fraktion zu den beiden Themen „Verjährung des Völkermords“ und „Abschaffung des 17. Juni als Feiertag“ noch nicht abgeschlossen sei, vgl. Barzel an Kiesinger, 4. 4. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/75. Allgemein zur Debatte über den „17. Juni“ während der Großen Koalition vgl. Wolfrum, Geschichtspolitik, S. 250–257.

³⁴⁴ Ahlers an Kiesinger, 20. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

³⁴⁵ *Der Spiegel* vom 30. 10. 1967, S. 30.

³⁴⁶ Schmidt sagte im Interview, er wolle eine Wahlrechtsreform, in: *Die Zeit* vom 21. 6. 1968, S. 6.

³⁴⁷ Schönhoven, Rezension.

³⁴⁸ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 204. Außenpolitik war traditionell eine Domäne der Exekutive.

Ihre Grenzen wurden ihnen bisweilen dadurch bewusst, dass sie als Fraktionsmitglieder nicht immer hinreichend über wichtige Regierungsangelegenheiten informiert waren.³⁴⁹ Ahlers teilte Kiesinger mit, die beiden Fraktionsvorsitzenden seien „unmutig“ darüber, dass sie über die Absichten der Bundesregierung nicht genügend unterrichtet seien und wichtige Informationen, die sie für ihre Arbeit und ihre eigene Urteilsbildung bräuchten, nicht erhielten.³⁵⁰ Schmidt beklagte sich selbst im Kreßbronner Kreis, dass er über Kabinettsbeschlüsse nicht rechtzeitig in Kenntnis gesetzt werde. Dadurch müsse er Entscheidungen verteidigen, die er gar nicht kenne. Kurz darauf bat Schmidt noch einmal um bessere Unterrichtung der Fraktionsvorsitzenden, besonders im Bereich der Außenpolitik und allgemein über Kabinettsvorlagen.³⁵¹

Die Bedeutung der Gespräche zwischen Barzel und Schmidt lag darin, dass sie wesentlich dazu beitrugen, gefährdete Gesetzesvorhaben durchzubringen. Für das Koalitions-klima war allerdings noch viel wichtiger, dass „durch solche Gespräche koalitionsinterne Erschütterungen und Auseinandersetzungen bereits im Keim erstickt wurden“.³⁵² Barzel und Schmidt handelten als Mittler zwischen den Koalitionspartnern, teilten der Bundesregierung mit, was mit den Fraktionen machbar war, und sicherten ihr dann in effizienter Kooperation den parlamentarischen Rückhalt.³⁵³

Auch wenn Kiesinger manches Mal über die beiden Fraktionsvorsitzenden stöhnte,³⁵⁴ so sahen er und sein Vizekanzler doch die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit mit ihnen ein, was ein Brief Brandts an Schmidt deutlich zeigt: „Kiesinger sagte mir heute, als er zurückkam, zwischen Dir und Barzel sei eine weitgehende Verständigung über den ‚Katalog‘³⁵⁵ erfolgt. Es wäre nicht schlecht, wenn dies stimmte. Ich bleibe dabei, daß es im allgemeinen, aber auch im besonderen Interesse liegt, besonders viel vom Tisch zu bekommen.“³⁵⁶ Auch Kanzler Kiesinger dankte den beiden Fraktionsvorsitzenden für „die große Mühe“, die sie sich während der letzten Wochen im Einsatz für die gemeinsamen Ziele der Koalition gegeben hätten.³⁵⁷ Die beiden Fraktionsvorsitzenden als „Kompromissfin-

³⁴⁹ Seinen Unmut darüber brachte Schmidt verschiedentlich zum Ausdruck. Deshalb hatte er vereinbart, dass Ahlers diese Unterrichtung übernehmen werde, vgl. Brandt an Schmidt, 29. 6. 1968, AdsD, NL Jahn/1345.

³⁵⁰ Ahlers an Kiesinger, 20. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

³⁵¹ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 25. u. 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

³⁵² Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 186; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004; Carstens, Politische Führung, S. 38, urteilte, die Regierung der Großen Koalition habe das Glück gehabt, von ihren beiden Fraktionsvorsitzenden in äußerst wirksamer Weise unterstützt zu werden.

³⁵³ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 77, 89 u. 91; Birke, Bundesrepublik, S. 32.

³⁵⁴ So schrieb Schmidt, Weggefährten, S. 511: „Kiesinger hat über Barzel und mich einmal gesagt, uns beiden sei ‚alles zuzutrauen‘; das sollte nach Scherz oder Ironie klingen, aber ich hörte seinen Ärger darüber heraus, daß wir ohne allzu große Mühe oder Geräusche alle jene Gesetzgebungskompromisse zustande brachten, die ihm als Kanzler nicht mehr gelingen wollten.“

³⁵⁵ Mit „Katalog“ sind hier die Themen und Gesetze gemeint, die noch während der Großen Koalition zu behandeln waren.

³⁵⁶ Brandt an Schmidt, 5. 4. 1969, AdsD, HSA/5379.

³⁵⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

dungsduo“ zu nutzen, war bereits im Frühjahr 1967 üblich geworden. So beauftragte das SPD-Präsidium Schmidt, mit Barzel zu sprechen, um eine lange Diskussion nach der Regierungserklärung zu vermeiden.³⁵⁸

Barzel und Schmidt hielten mit Loyalität und Tatkraft die Fraktionen im Sinne des gemeinsamen Regierungserfolges zusammen.³⁵⁹ Beide bemühten sich darüber hinaus, atmosphärische Störungen innerhalb des Bündnisses auszuräumen.³⁶⁰ Deshalb waren die Kooperationsfähigkeit der beiden Fraktionsvorsitzenden und ihr persönlicher Einsatz letztlich mitentscheidend für den Erfolg der Großen Koalition.³⁶¹

3. Inoffizielle Koalitionsgespräche

Eine Möglichkeit, in der Koalition gravierende Meinungsdivergenzen in Sachfragen und potentielle Konflikte auszuräumen, bestand in parteiübergreifenden informellen Gesprächen. Es gab verschiedene Formen solcher Treffen. Schmidt erwähnte in einer Zwischenbilanz vor seiner Fraktion „Koalitionsgespräche zwischen den Fraktionsspitzen, dem Bundeskanzler und den beteiligten Ministern“.³⁶² Es gab Sitzungen mit allen Beteiligungsvarianten, in festgelegten Abständen vereinbarte Treffen und solche, die kurzfristig anberaumt wurden.³⁶³ Kommunikation und Kompromissfindung fand an vielen und unvorhergesehenen Orten statt: Vor, nach und während Kabinetts- und Plenarsitzungen, auf dem Gang oder anderweitig, unter vier Augen oder am Telefon besprachen sich Koalitionsmitglieder über gemeinsame Vorhaben.³⁶⁴

Die wichtigste Form des Koalitionsgesprächs stellten die Treffen der Fraktionsvorsitzenden und ihrer Ersten Stellvertreter dar. Rainer Barzel und Richard Stücklen sowie Helmut Schmidt und Alex Möller trafen sich gewöhnlich dienstagsmorgens zu Besprechungen.³⁶⁵ Ziel war es, das Vorgehen bei den Programmpunkten

³⁵⁸ SPD-Präsidiumssitzung am 11.4.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

³⁵⁹ Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.69; Tagebuch Osterheld, zitiert nach: *Rheinischer Merkur* vom 2.3.2006, S.10.

³⁶⁰ Dies berichtete ein Informant aus dem SPD-Parteivorstand am 13.4.1967, SAPMO-BArch, ZK-Büro Norden, DY 30/IV A2/2.028/24.

³⁶¹ Schneider, *Kunst des Kompromisses*, S.92; Görtemaker, *Geschichte der Bundesrepublik*, S.445; Carstens, *Politische Führung*, S.38; Müller-Hermann, *Bundestag*, S.344; Vermerk, o. D., SAPMO-BArch, ZK-Bestand Norden, DY 30/IV A2/2.028/13.

³⁶² Schmidt in seiner ersten Zwischenbilanz über die Arbeit der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion am 11.4.1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59.

³⁶³ Die unzähligen Koalitionsgespräche unter vier Augen werden nicht behandelt, da sie schwer fassbar sind. Über sie bestehen so gut wie keine Aufzeichnungen. Ihre Bedeutung ist aber nicht zu unterschätzen, vgl. Interview des Verfassers mit Benda am 26.4.2006.

³⁶⁴ So beispielsweise ein Gespräch zwischen Benda und Heinemann „zu Beginn der heutigen Plenarsitzungen“ sowie zwischen Benda und Reischl „in einem Telefongespräch“ über die Notstandsgesetzgebung, vgl. Vermerk Bendas für Lücke vom 6.9.1967, ACDP, NL Lücke, 01-077-107/1.

³⁶⁵ Möller an Hassel, 2.7.1969, AdsD, HSA/5396; Vermerk für Möller vom 21.4.1969, AdsD, Dep. Schüler/36; *Der Spiegel* vom 30.6.1969, S.27.

auf den Tagesordnungen ihrer Fraktionen gemeinsam abzuklären und Strategien festzulegen.³⁶⁶ Der Termin war gewählt worden, weil im Anschluss daran der Kreißbronner Kreis tagte. Durch eine vorherige Absprache über die Haltung der Koalitionsfraktionen konnten deren Führer im Koalitionsausschuss ihr volles Gewicht in die Waagschale werfen.³⁶⁷ Mit Sicherheit lässt sich sagen, dass diese regelmäßigen Besprechungen der Fraktionsvorsitzenden spätestens Mitte 1967 einsetzten und bis Mitte 1969 fort dauerten.³⁶⁸

Bei den Treffen der vier wichtigsten Fraktionsvertreter³⁶⁹ wurden die Prioritäten der legislativen Arbeit der folgenden Woche besprochen sowie Kompromisse ausgehandelt, über welche die Fraktionen zu entscheiden hatten.³⁷⁰ Die „parlamentarische Tischrunde“³⁷¹ fand „in einer ausgezeichneten Atmosphäre statt und führte zu konstruktiven Ergebnissen“.³⁷² Möller sah diese Dienstagsgespräche als sehr wichtig für die parlamentarische Arbeit an, denn: „Beide Spitzen der Fraktionen mußten am Nachmittag ihren Kollegen sagen, welches Programm zur Abwicklung vorlag, wie die Absichten des Partners wären und welche Differenzen schon jetzt erkennbar seien (oder wo es wohl keine geben würde). Ein solches Vorgehen war unerlässlich, sonst hätten wir aneinander vorbeigetaugt.“³⁷³ Die Fraktionsvertreter waren sich trotz ihres selbstbewussten Auftretens der Macht des Bundeskabinetts bewusst. Über die Streitfragen beim Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen, dem NPD-Verbot und der Verjährung sprachen sie nicht, weil das Kabinett darüber jeweils am folgenden Tag beraten wollte. Dem Kabinett hatten die Abgeordneten den Vortritt zu lassen.³⁷⁴

Die beiden Fraktionen beauftragten besonders dann ihre Führungen, Kompromisse einzugehen, wenn die Abgeordneten dies auf dem offiziellen Weg in den Fachausschüssen nicht erreicht hatten. Im Fall des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes verlegte der Wirtschaftsausschuss des Bundestages die weiteren Verhandlungen in ein Koalitionsgespräch, in dem – wie bereits berichtet – ein Kompromiss erarbeitet wurde.³⁷⁵ Der CDU-Abgeordnete Helmut Wendelborn verteidigte ein solches Verfahren vor seinen Kollegen als „richtig, sachlich gerechtfertigt und anders nicht zu praktizieren“.³⁷⁶

³⁶⁶ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 87; Tagesordnungen von verschiedenen Sitzungen befinden sich in: ACSP, NL Stücklen/243.

³⁶⁷ FAZ vom 8. 7. 1969, S. 1.

³⁶⁸ FAZ vom 29. 8. 1967, S. 1, u. vom 31. 8. 1967, S. 1; Koalitionsbesprechung am 1. 7. 1969, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

³⁶⁹ Möller an Schmidt, 10. 9. 1969, AdsD, HSA/5396; Schmidts Ausführungen in der SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

³⁷⁰ Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S. 617f.

³⁷¹ Möller, Genosse Generaldirektor, S. 380.

³⁷² Barzel an Kiesinger, 1. 4. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/273.

³⁷³ Möller, Genosse Generaldirektor, S. 379, sprach von „Dienstagmittagsgespräche“, während Schmidt von einem „Dienstag-Frühstück“ redete, in: *Die Welt* vom 8. 7. 1969, S. 6.

³⁷⁴ So Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 22. 4. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/125.

³⁷⁵ Beschlussprotokoll über die Koalitionsbesprechung vom 14. 3. 1967, AdsD, HSA/5078; vgl. Kap. III.2.

³⁷⁶ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, S. 15, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

Einmal bat Lücke den Bundeskanzler, die für den nächsten Tag vorgesehene Verabschiedung des neuen Programms für die Zivilverteidigung im Kabinett zurückzustellen. Er hielt es für erforderlich, vorher mit den Koalitionsfraktionen zu sprechen. Erst wenn die Ergebnisse dieses Gesprächs vorlägen, solle das Kabinett das Programm verabschieden.³⁷⁷ Es war nicht ungewöhnlich, dass das Kabinett beschloss, eine Vorlage zurückzustellen, um sie erst in einem Koalitionsgespräch zu erörtern.³⁷⁸ Als ein solches nicht erfolgreich war, sollte Kiesinger darüber befinden, ob ein Einbringen der fertigen Vorlage ins Kabinett zweckmäßig erschien oder noch weiter verhandelt werden sollte.³⁷⁹

Neben den regelmäßigen Zusammenkünften der Fraktionsvorsitzenden gab es weitere Gespräche auf Spitzenebene.³⁸⁰ So konnte es vorkommen, dass der für das Gesetzgebungswerk zuständige Minister seinem Fraktionsvorsitzenden ein Koalitionsgespräch vorschlug. Der Vorsitzende unterbreitete den Vorschlag dann seinem Kollegen von der Partnerfraktion. Barzel und Schmidt bestimmten daraufhin die jeweiligen Spezialisten oder Vertreter, die ebenfalls an den Gesprächen teilnehmen sollten. Solche Kommissionen funktionierten dann am besten, wenn jeweils die wichtigsten Fraktionsvertreter in einem zahlenmäßig begrenzten Kreis formlos und ungezwungen zusammenkamen. Besonders die Hinzuziehung von Fraktionsexperten war für die Koalitionsgespräche unverzichtbar. Ohne sie blieben die Sitzungen an der Oberfläche, weil es oftmals um Detailfragen ging. Wurde allerdings Grundsätzliches besprochen, war die Anwesenheit von bedeutenden Abgeordneten unerlässlich.³⁸¹ Die Vorsitzenden der Fraktionen wechselten sich in der Leitung ab.³⁸²

Neben den Koalitionsrunden der Fraktionsvorsitzenden mit wichtigen Abgeordneten kam es zu Treffen der Experten unter sich, wie beim Leber-Plan. Hierbei konnte es gelingen, die Standpunkte anzunähern.³⁸³ Ferner gab es thematische Gespräche zwischen Bundesministern und Abgeordneten ohne den Bundeskanzler.³⁸⁴ Im Oktober 1967 fand ein Koalitionsgespräch statt, bei dem „allseits eine ‚große Wut‘“ wegen der nicht gerade zügigen Arbeitsweise der Bundesregierung bei der Behandlung einer Großen Anfrage herrschte.³⁸⁵ Anfang März 1968 traf sich Brandt mit Unionsabgeordneten zu außenpolitischen Fragen. Ende April

³⁷⁷ Lücke an Schmidt u. Lücke an Kiesinger, 10. 10. 1967, BArch, BKA, B136/5075.

³⁷⁸ Bzgl. der Verjährungsfrage vgl. Knieper an Heinemann, 2. 8. 1967, u. Vermerk vom 6. 10. 1967, BArch, BMJ, B 141/25674; bzgl. der Änderung von Art. 96a Abs. 2 des GG vgl. Kurzprotokollauszug der 122. Kabinettsitzung am 6. 5. 1968, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51812.

³⁷⁹ Heinemann an Kiesinger, 7. 7. 1967, BArch, BMJ, B 141/25674.

³⁸⁰ Im Anhang befindet sich eine Auflistung der nachweisbaren Gespräche unter Angabe des Datums, der Teilnehmer und der behandelten Themen.

³⁸¹ Telefonische Mitteilung eines Referenten für Möller vom 28. 8. 1967, BArch, NL Möller, N 1369/494.

³⁸² Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006; Interview des Verfassers mit Benda am 26. 4. 2006.

³⁸³ Vgl. die Treffen am 15. 5. u. 4. 12. 1968, für die Quellenangaben vgl. die Auflistung der inoffiziellen Koalitionsgespräche im Anhang.

³⁸⁴ Nach Ansicht Barzels konnten Absprachen zwischen den Koalitionspartnern und den Ministern allerdings nicht ohne Einschaltung des Bundeskanzlers erfolgen, vgl. Telefonische Mitteilung an Möller vom 28. 8. 1967, BArch, NL Möller, N 1369/494.

³⁸⁵ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 9. 10. 1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

1969 war das Auswärtige Amt Ort einer Besprechung, in der neben den Amtsvertretern auch Minister Stoltenberg und Abgeordnete über Sicherheitsfragen – wie den Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen – debattierten. Im Juni 1969 diskutierten Parlamentsvertreter mit Bundesjustizminister Ehmke die Verjährungsfrage. Die Bedeutung dieser Treffen für die Verabschiedung der Notstandsgesetzgebung und des Leber-Plans kann nicht überschätzt werden.³⁸⁶ Während bei den erwähnten Beratungsgesprächen immer Minister, Fraktionsspitzen und Experten zusammenkamen, gab es auch Treffen, zu denen Kabinettsmitglieder entweder nur mit den Fraktionsvorsitzenden³⁸⁷ oder nur den Fachleuten³⁸⁸ zusammentrafen.

Schließlich fanden noch Koalitionsgespräche zwischen Kiesinger und den Spitzen beider Partner auf Kabinetts- und Fraktionsebene statt. Diese Gespräche können als eine Vorform des Kreßbronner Kreises angesehen werden, weil die Beteiligten teilweise identisch waren. Besonders wichtig wurden diese Diskussionen zwischen den Koalitionsvertretern aus Kabinett und Fraktionen im April, Juni sowie September 1967 bei der Beantwortung der Stoph-Briefe.³⁸⁹

Nach Bildung des Kreßbronner Kreises wurden gesonderte Termine, an denen sowohl wichtige Kabinetts- als auch Fraktionsvertreter beteiligt waren, deutlich seltener. In verkleinerter Runde ging es Anfang März um außenpolitische Themen, und Ende Mai 1968 kamen die politischen Partner nach einer Sitzung des Koalitionsausschusses erneut zusammen, um mit Experten über die Finanzreform zu sprechen. Auch die außerplanmäßigen Koalitionsgespräche wurden nach der Etablierung des Kreßbronner Kreises weniger.

Bei einer Besprechung, die vor einer Kabinettsrunde angesetzt war, berichtete Ehmke zur Verjährungsdebatte. An ihr sollen Kiesinger, Leber, Carstens und er selbst teilgenommen haben.³⁹⁰ Eine solche Besprechung zwischen Regierungsmitgliedern in kleiner Runde abseits von Kabinettsstisch oder Ministerausschüssen war nichts Außergewöhnliches. Bereits im Februar 1967 kam Kiesinger mit den maßgeblichen Ministern zu einer Aussprache über die Konzertierte Aktion zusammen. Als am 6. Juni 1967 der Sechs-Tage-Krieg im Nahen Osten begann, beriet der Bundeskanzler mit den entscheidenden Kabinettsmitgliedern über die Lage. Überhaupt besprach sich Kiesinger gern in außen- und deutschlandpolitischen Fragen mit wichtigen Vertretern seiner Regierung.³⁹¹ Im letzten Jahr der

³⁸⁶ Für die Notstandsgesetzgebungen vgl. die Sitzungen am 13. 2., 15. 2. u. 15. 12. 1967 sowie am 23. 1., 6. 2., 14. 2., 6. 3. u. 4. 4. 1968; für den Leber-Plan die Sitzungen am 18. 6., 25. 6. u. 13. 11. 1968, für die Quellenangaben vgl. die Auflistung der inoffiziellen Koalitionsgespräche im Anhang.

³⁸⁷ So am 16. 3. 1967, als die nächste Etappe der Großen Koalition diskutiert wurde.

³⁸⁸ So am 4. 7. 1967, 8. 5. u. 16. 10. 1968, als die Verjährungsfrage und der Leber-Plan Thema waren.

³⁸⁹ Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, Eintragung vom 27. 5. 1967, S. 108, ACDP, NL Osterheld, 01-724. Zu den Briefwechseln Stoph-Kiesinger vgl. Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 189–201.

³⁹⁰ Ehmke, Mittendrin, S. 62. Diese Sitzung konnte anderweitig nicht verifiziert werden.

³⁹¹ Vgl. die Gespräche am 12. 10. u. 23. 10. 1967 sowie am 18. 11. u. 4. 12. 1968, für die Quellenangaben vgl. die Auflistung der inoffiziellen Koalitionsgespräche im Anhang.

Großen Koalition wurde bei solchen Sitzungen aber vornehmlich über die Währungspolitik gesprochen.³⁹²

Die Bedeutung von Koalitionsgesprächen in kleiner Runde zwischen Mitgliedern des Kabinetts und der Mehrheitsfraktionen war hoch, weil von ihnen der größte Teil der politischen Initiativen ausging. Die Gesprächsergebnisse galten immer vorbehaltlich eines Beschlusses der Fraktionen,³⁹³ aber die Abgeordneten folgten in der Regel den Übereinkünften.³⁹⁴ Wenn einmal Ergebnisse über die Köpfe des parlamentarischen Parts der Allianz hinweg beschlossen wurden, konnten sie allerdings abgelehnt werden, und dann war es notwendig, erneut einen Kompromiss zu finden.³⁹⁵ Damit mussten Regierungsvertreter immer rechnen, wenn sie Koalitionsgespräche ohne die Fraktionen führten.³⁹⁶ Die in informellen Gesprächen erfolgten Absprachen trugen stark zum Erfolg der Koalition bei.³⁹⁷

4. Koalitionsausschuss: Kreßbronner Kreis

Der Kreßbronner Kreis wurde bezeichnet als: „außerparlamentarische Regierungszentrale der Großen Koalition“, „Regiezentrale“ und „Lenkungsausschuß“, „Kern des Bündnisses“, „Kiesingers Küchenkabinett“, „Kreßbronner Eidgenossen“, „Elefantenrunde“, „Koalitionszentrale“, „die zentrale Koordinierungsinstanz“, „innerer Koalitionsausschuss“, „Instrument jener mühseligen Kompromisse“, „Herz-Lungen-Maschine“, „engeres Führungsgremium der Regierung“, „das eigentliche Machtzentrum“, „Neben- oder Superkabinett“, „Zirkel der Mächtigen“, „Koalitions-Liebesmahl“, „Konsensmaschine“, „inoffizielles Beratungsgremium“, „koalitionspolitische Schaltstelle“, „der innere Kreis“ und „praktisch das Entscheidungsgremium über dem Kabinett“, „Kress-Bonner-Kreis“ sowie „Klammer und Klärwerk der Koalition“.³⁹⁸ Wie aus der Vielzahl von Bezeichnungen des

³⁹² So am 17. 3., 2. 7. u. 10. 8. 1969, für die Quellenangaben vgl. die Auflistung der inoffiziellen Koalitionsgespräche im Anhang.

³⁹³ Benda an Barzel, 6. 3. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/356.

³⁹⁴ Interview des Verfassers mit Benda am 26. 4. 2006.

³⁹⁵ So beispielsweise, als Möller und Stecker in der Diskussion zur Finanzverfassungsreform erklärten, die Abgeordneten fühlten sich nicht durch Vorgespräche gebunden und der Bundestag habe nicht die Aufgabe, „Abkommen“ zwischen Bund und Ländern zu ratifizieren, vgl. Finanzausschusssitzung des Bundestages am 27. 6. 1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 105.

³⁹⁶ So z. B. in der Frage der Finanzreform, vgl. Barzel an Kiesinger, 27. 1. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/80.

³⁹⁷ Ebenfalls: Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 140.

³⁹⁸ *Der Spiegel* vom 19. 5. 1969, S. 26, u. vom 16. 6. 1969, S. 30, u. vom 30. 6. 1969, S. 27f., u. vom 8. 7. 1968, S. 19; Waigel, Rolle der CSU-Landesgruppe, S. 109; Interview des Verfassers mit Neusel am 18. 8. 2004; Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S. 90; Rausch, Parlament und Regierung, S. 242; Böhm, in: *Rheinischer Merkur* vom 5. 7. 1968, S. 2; Oberndörfer, Kiesinger und die Große Koalition, S. 334; Kaltefleiter, Kanzlerdemokratie, S. 30; Tern, Bonner Differenzen, in: FAZ vom 8. 3. 1968, S. 1; *Hamburger Abendblatt* vom 22. 3. 1969, S. 1; Schönhoven, in: Hildebrand, Buchvorstellung, S. 38; PPP vom 25. 9. 1968; Kleßmann, Zwei Staaten, S. 207; Bahr, Zu meiner Zeit, S. 217; Vermerk für Hassel vom 31. 3. 1968, ACDP, NL Hassel, 01-157-023/2; Soell, Schmidt, S. 619.

Kreßbronner Kreises ersichtlich wird, ist dieser Koalitionsausschuss³⁹⁹ zu einem „legendären Kreis“⁴⁰⁰ geworden.

Vorgeschichte

Bei der Bildung des Bündnisses hatten die beiden neuen Partner bewusst auf die Installierung eines formellen Koalitionsausschusses verzichtet. Sie hatten dabei sehr nachdrücklich erklärt, dass es keinen Ausschuss geben werde, in dem anstehende Gesetze etwa vorberaten, vorverhandelt und quasi vorbeschlossen würden.⁴⁰¹ Außerdem dachten viele Bundesbürger bei Beginn der „Elefantenehe“ an das negative Beispiel der Großen Koalition in Österreich (1945–1966, es war zeitweise sogar eine Allparteienregierung), bei der das Parlament völlig entmachtet war.⁴⁰² Union und Sozialdemokratie wollten deshalb jeden Vergleich mit der österreichischen Praxis von vornherein unterbunden wissen.⁴⁰³

Die Führungen der drei Koalitionsparteien wollten nach außen demonstrieren, dass sie die Bedenken von Teilen der Öffentlichkeit ernst nahmen, es könnte sich eine neue „Proporzdemokratie“ entwickeln.⁴⁰⁴ Kiesinger versuchte in seiner Regierungserklärung vom 13. Dezember 1966 diesbezügliche Bedenken zu zerstreuen: „In dieser Koalition werden keine Macht und Pfründe zwischen Partnern geteilt werden, keine Mißstände vertuscht und die Kräfte des parlamentarischen Lebens nicht durch Absprachen hinter den Kulissen gelähmt werden, wie ihr mit dem Schlagwort ‚Proporzdemokratie‘ unterstellt wird.“⁴⁰⁵ Die CDU/CSU-SPD-Koalition hatte nicht nur auf die Errichtung eines Koalitionsausschusses verzichtet, sondern auch darauf, einen formellen Koalitionsvertrag auszuhandeln.⁴⁰⁶ Die politischen Partner wollten sich nicht für die ganze Legislaturperiode binden und konnten sich über wesentliche Fragen der Innen- und Rechtspolitik nicht eini-

³⁹⁹ Hier ist vom Kreßbronner Kreis immer als einem Koalitionsausschuss die Rede. Zur Diskussion vgl. Eichhorn, Der Kreßbronner Kreis, S. 69f.

⁴⁰⁰ Rudzio, Informelle Entscheidungsmuster, S. 130.

⁴⁰¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, S. 14f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2. Angeblich soll sich nur die Union ablehnend verhalten haben, während die SPD auf die Institutionalisierung eines Koalitionsausschusses als Entscheidungsgremium, aufgrund der schlechten Verfassung des Kabinetts, gedrängt habe, vgl. Schmoekel/Kaiser, Die vergessene Regierung, S. 74; Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S. 428.

⁴⁰² Zum österreichischen Modell vgl. Marcic, Koalitionsdemokratie. Zum Koalitionsausschuss vgl. Schneider, Große Koalition, S. 47; Rudzio, Mit Koalitionsausschüssen leben?, S. 206; ders.: Entscheidungszentrum.

⁴⁰³ Vgl. die Ausführungen Schmidts in der Bundestagssitzung am 15. 12. 1966, StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung, S. 3718D-3719A.

⁴⁰⁴ Zu den Kritikern der Proporzdemokratie zählte der Basler Philosoph Karl Jaspers, der sich besonders mit seinen beiden bereits erwähnten Büchern sorgenvoll zur Entwicklung der Bundesrepublik geäußert hatte.

⁴⁰⁵ Kiesinger in seiner ersten Regierungserklärung, StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3656D-3657A. Zur Proporzdemokratie vgl. Lembruch, Proporzdemokratie.

⁴⁰⁶ Koalitionsverträge wurden seit 1961 auf Bundesebene ausgearbeitet, in denen meist auch der Koalitionsausschuss Erwähnung fand, vgl. Schüle, Koalitionsvereinbarungen.

gen.⁴⁰⁷ Statt eines Vertrages bildete die erste Regierungserklärung die gemeinsame Grundlage der Koalition.⁴⁰⁸ Auch wenn kein geheimes Abkommen existierte, gab es über Kiesingers erste programmatische Rede vor dem Bundestag hinaus doch mündliche Vereinbarungen.⁴⁰⁹

Im ersten Dreivierteljahr wurden Entscheidungen aufgrund der gemeinsamen Regierungserklärung getroffen. Nachdem die meisten Punkte der Regierungserklärung abgehakt waren, traten seit dem Spätsommer 1967 Differenzen der fast gleichstarken Koalitionspartner deutlicher hervor.⁴¹⁰ Kiesinger hatte die Partner bereits Anfang April 1967 vor „eifersüchtiger Herumnörgelei und Rechthaberei“ gewarnt⁴¹¹ – und trotzdem fand ein kalkulierter Kleinkrieg zwischen Christlicher Union und Sozialdemokratie statt.⁴¹² Vornehmlich die Landtagswahlen waren immer wieder Grund für Krisen.⁴¹³ Insbesondere die SPD hatte den Eindruck, dass sie sich auf Kosten der CDU/CSU profilieren müsse. Je kleiner der Vorrat an programmatischen Übereinkünften in Form der Regierungserklärung wurde, desto mehr verloren sich die Gemeinsamkeiten und desto häufiger „knisterte es im Koalitions-Gebälk“.⁴¹⁴

Anlass für die Treffen in Kreßbronn wurden Meinungsunterschiede über die Deutschland- und Außenpolitik.⁴¹⁵ Es bestand hier das Bedürfnis, Missverständnisse zu beseitigen und eventuell mit Moskau wieder Gespräche zu beginnen.⁴¹⁶ Die Differenzen waren in die Öffentlichkeit gedrungen.⁴¹⁷ Kiesinger warf Brandt und dessen Mitarbeiter Egon Bahr vor, immer wieder Informationen an die Presse durchsickern zu lassen, die den getroffenen Koalitionsvereinbarungen – besonders der Regierungserklärung von 1966⁴¹⁸ – zuwiderliefen. Der Kanzler sprach seinen Vize des Öfteren auf diesen Umstand an, worauf dieser immer wieder erklärte, sich an die Vereinbarungen halten zu wollen. Kiesinger stellte es am Ende der Koalitionszeit in einer Wahlkampfreden in der Westfalenhalle im August 1969 pathetisch so dar: „Jetzt kommt’s zum Rütli-Schwur, jetzt will ich endlich Schluß

⁴⁰⁷ Schneider/Zeh, Koalitionsbildung, S. 1323; Luda, Bundestag, S. 107.

⁴⁰⁸ Schmidt führte am 15.12.1966 vor dem Bundestag aus: „Wir haben keinen geheimen Koalitionsvertrag miteinander geschlossen, sondern erklären, daß diese Regierungserklärung den Rahmen unserer gemeinsamen Politik abgesteckt hat.“ (StenB BT, 5. WP, 82. Sitzung, S. 3719B.) Ähnlich äußerte sich Barzel, in: *Neue Rhein-Zeitung* vom 5.7.1968, S. 1; Strauß, Erinnerungen, S. 406.

⁴⁰⁹ Rudzio, Regierung der informellen Gremien, S. 350 Anm. 36.

⁴¹⁰ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 92 u. 96f.

⁴¹¹ DUD vom 3.4.1967, S. 3.

⁴¹² Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 146.

⁴¹³ Kiesingers Ausführungen in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 4.12.1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 707.

⁴¹⁴ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 146.

⁴¹⁵ So Kiesingers Schlusswort auf dem CDU-Bundesparteitag in Berlin am 7.11.1968, in: Kiesinger, Große Koalition, S. 248.

⁴¹⁶ SZ vom 30.8.1967, S. 1. Zu den ostpolitischen Auseinandersetzungen, die zu den Gesprächen in Kreßbronn führten, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 573f.

⁴¹⁷ Besson, Gedanken zur Halbzeit, in: *Südkurier* vom 2./3.9.1967, S. 1, in: ders.: Erlebte Zeitgeschichte, S. 61.

⁴¹⁸ Kiesinger, Große Koalition, S. 132.

machen mit diesem nebulösen Getue. Ich will wissen: Stehen wir noch gemeinsam auf dem Boden der Regierungserklärung oder nicht.“⁴¹⁹

In einem Schreiben vom 22. August 1967 an Brandt drückte der Bundeskanzler sich etwas freundlicher aus. Er begründete die Notwendigkeit eines Treffens mit dem SPD-Vorsitzenden mit seiner Sorge über terminologische Unklarheiten bei ihrer Ostpolitik. Weiter führte er an, er habe bisher den Eindruck gehabt, dass es in der Substanz ihrer Politik keine Meinungsverschiedenheiten gebe, sei sich heute aber dessen nicht mehr so sicher. Kiesinger fügte hinzu: „Ich kenne Ihre Urlaubspläne nicht. Ich selbst befinde mich bis zum 4. September in Krefeld am Bodensee. Ich werde während dieser Zeit eine Aussprache mit Herrn Wehner über unsere Deutschlandpolitik haben und wäre Ihnen dankbar, wenn auch wir uns noch vor dem 4. September über einige der wichtigsten Aspekte unserer Außenpolitik unterhalten könnten. Es soll so bald wie möglich der deutschen Öffentlichkeit bestätigt werden, daß auch die Ostpolitik nach wie vor in Übereinstimmung mit meiner Regierungserklärung ist.“⁴²⁰

Es ging somit in erster Linie darum, die gemeinsam abgesprochene Politik zu bestätigen. Auch waren in der Presse Gerüchte über Probleme zwischen dem Kabinett und den Abgeordneten beider Lager aufgetaucht.⁴²¹ Kanzler Kiesinger ergriff die Initiative, um die nötigen Gespräche in Krefeld zu führen. Dadurch wollte er seiner Partei zeigen, dass er den Koalitionspartner im Griff habe.⁴²² Die Erweiterung des Gesprächs zwischen Kiesinger und Wehner um Brandt führte dazu, dass auch CDU-Generalsekretär Heck eingeladen wurde.⁴²³ Bereits am Sonntag, dem 27. August 1967, wurde der Presse in Bonn bekannt gegeben, dass in der folgenden Woche Heck, Brandt und Wehner nach Krefeld reisen würden, wobei neben den Differenzen in der Deutschland- und Ostpolitik hauptsächlich Widerstände innerhalb der CDU/CSU und der SPD gegen die MifriFi ausgeräumt werden sollten. Weil in der darauffolgenden Woche (am 6. September 1967) im Parlament eine Sondersitzung zum Thema Haushaltsfragen anstand, wurde eine Koordinierung zwischen Union und Sozialdemokratie nötig. Ferner war der CDU/CSU-Fraktionsvorstand für den 4. und 5. September nach Bonn einberufen worden, weswegen Kiesinger am 4. September zurückkehren wollte.⁴²⁴

Am ersten Tag der Treffen, dem 29. August 1967, traf zunächst der Bundesfamilienminister und CDU-Generalsekretär Bruno Heck ein. Später erreichten der Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, Herbert Wehner, und Bundesaußen-

⁴¹⁹ Kiesinger, Große Koalition, S. 319; ähnlich äußerte sich Kiesinger im Interview, in: BamS vom 26. 9. 1971, S. 16; Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 5, 43 u. 45.

⁴²⁰ Kiesinger an Brandt, 22. 8. 1967, in: AAPD 1967, II, Dok. 306. Kiesinger machte mit seiner Familie im Hause seines Freundes, des Oberbürgermeisters von Friedrichshafen, Max Grünbeck, in Krefeld Urlaub, vgl. Kiesinger Niederschrift Tonband 1, o. D., S. 5, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-714.

⁴²¹ NZZ vom 1. 9. 1967, S. 1.

⁴²² Gassert, Kiesinger, S. 576.

⁴²³ FAZ vom 29. 8. 1967, S. 1.

⁴²⁴ *Die Welt* vom 28. 8. 1967, S. 1. Brandt wunderte sich darüber im Interview mit der WamS vom 2. 9. 1967, dass die Presse immer schon vorweg berichtete, worüber er mit den anderen Politikern sprechen würde, vgl. AdsD, WBA, A3/259.

minister Willy Brandt mit einer Bundeswehrmaschine das Städtchen am Bodensee.⁴²⁵ Vor den Gesprächen über die anstehenden Entscheidungen gingen die Politiker noch im See baden und danach spazieren.⁴²⁶ Die Zusammenkunft fand dadurch in einer ungezwungenen Urlaubsatmosphäre statt.

Auch wenn die Partner über die Ost- und Deutschlandpolitik schnell Einvernehmen erzielten,⁴²⁷ beschwerte sich Kiesinger später darüber, dass Brandt in der Unterredung sein früheres Verhalten verharmlost habe.⁴²⁸ Kiesinger bat die Minister Brandt und Wehner, sich bezüglich der Terminologie in der Ost- und Deutschlandpolitik Zurückhaltung aufzuerlegen, „um die Kritiker in der Union nicht zu provozieren“.⁴²⁹ Weitere Punkte des vierstündigen Austausches der „loosen Viererkonferenz“ waren zum einen das Abstecken von Zielen, die noch in der laufenden Legislaturperiode erreicht werden sollten, und zum anderen die Festlegung der parlamentarischen Marschroute für die MifriFi.⁴³⁰ Besprochen wurden darüber hinaus Themen wie die Finanzreform, die Wahlrechtsreform, die Notstandsgesetzgebung, die Mitbestimmungsfrage, die Bundespräsidentenwahl und die wissenschaftliche Beratung des Bundeskanzlers und der Bundesregierung.⁴³¹ Nach der Unterredung erklärte der Kanzler den anwesenden Journalisten, er sei sehr zufrieden. Die Aussprache habe gezeigt, dass sich die Koalitionäre in den wichtigsten Fragen der gesamtdeutschen Politik und der Außenpolitik einig seien.⁴³²

Tags darauf kam Kiesinger mit CDU-Vorstandsmitglied Helmut Kohl zusammen.⁴³³ Am dritten Tag, dem 31. August, führte Kiesinger vormittags Gespräche mit Finanzminister und CSU-Chef Franz Josef Strauß. Nachmittags sprach er erneut mit ihm, dieses Mal zusammen mit dem Unions-Fraktionsvorsitzenden Rainer Barzel und dessen Erstem Stellvertreter, Richard Stücklen.⁴³⁴ Zwei Tage später, am 2. September nachmittags, traf SPD-Fraktionschef Helmut Schmidt als letzter der wichtigsten Koalitionspolitiker ein. Kiesinger hatte am 22. August 1968 ausrichten lassen, falls Schmidt Zeit habe und ein Gespräch für wünschenswert halte, stehe er ihm „dort jederzeit herzlich gern“ zur Verfügung.⁴³⁵ Der *Südkurier* urteilte, dass Barzel und Schmidt zwar als letzte kamen – jedoch nicht als unwich-

⁴²⁵ SZ vom 30. 8. 1967, S. 1.

⁴²⁶ *Die Welt* vom 30. 8. 1967, S. 4.

⁴²⁷ *Der Spiegel* vom 4. 9. 1967, S. 21; dort auch eine anschauliche Beschreibung des Treffens.

⁴²⁸ Kiesinger Niederschrift Tonband 1, o. D., S. 5, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-714.

⁴²⁹ *Der Spiegel* vom 4. 9. 1967, S. 21.

⁴³⁰ *Die Welt* vom 30. 8. 1967, S. 1 u. 4.

⁴³¹ Vgl. die Ausführungen Brandts in der SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁴³² Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320. Die Einigung wurde in den Medien nicht überall positiv aufgenommen, vgl. Kiesinger Niederschrift Tonband 1, o. D., S. 5, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-714; Besson an Kiesinger, 5. 9. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001.

⁴³³ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; Gassert, Kiesinger, S. 576.

⁴³⁴ Besuch bei Bundeskanzler Kiesinger am 31. 8. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; Handschriftliche Notizen des Gesprächs vom 31. 8. 1967, BArch, NL Barzel, N 1371/73/2.

⁴³⁵ Vermerk vom 22. 8. [1967], AdsD, HSA/5078.

tigste Gesprächspartner.⁴³⁶ So erlebten auch sie die „Verwandlung Krefbronns in einen politischen Wallfahrtsort“ mit.⁴³⁷ Zwei Tage darauf flog Kiesinger wie geplant mittags von Krefbronn zurück nach Bonn. Die begonnenen Gespräche wurden dort fortgesetzt.⁴³⁸

Institutionalisierung

Brandt bezeichnete vor dem SPD-Präsidium das Gespräch am 29. August 1967 zwischen Kiesinger, Heck, Wehner und ihm als die Geburtsstunde des Kreises. Nach den Einzelgesprächen in Krefbronn fiel der Entschluss, sich häufiger in der Runde der Spitzenpolitiker zu treffen.⁴³⁹ Die Treffen des Kreises sollten allerdings nicht „den Eindruck erwecken, daß es sich um einen Koalitionsausschuß handle“.⁴⁴⁰ Bereits am Tag der Rückkehr Kiesingers aus Krefbronn am 4. September 1967 dementierte die CDU/CSU-Fraktion Berichte, der Bundeskanzler wolle auf Verlangen der Unionsparteien einen Koalitionsausschuß bilden. Kiesinger selbst erklärte an diesem Tag, er wolle künftig verstärkt Gespräche in lockerer Form mit den Spitzenpolitikern beider Parteien führen, um durch rechtzeitige Konsultation Schwierigkeiten in der Koalition zu vermeiden.⁴⁴¹

Ein informeller Kreis nach Art der Krefbronner Gespräche wurde von allen dort Beteiligten gewünscht. Heck hatte seinen Landsmann Kiesinger darin bestärkt, „daß es sinnvoll und zweckmäßig wäre, sich regelmäßiger und in kürzeren Abständen zu treffen“.⁴⁴² Im Verlauf eines internen Informationsgespräches äußerte er, dass bei diesen Treffen manches ausgeräumt werden könne, bevor sich ernstere Gegensätze entwickelten. Vor allem könnten dabei die gegenseitigen Empfindlichkeiten abgetastet werden, beispielsweise was die Partner einander in der Frage des Wahlrechts zumuten könnten.⁴⁴³

Weil die Fraktionsvorsitzenden während der Großen Koalition nicht an Kabinettsitzungen teilnahmen, soll Schmidt den Krefbronner Kreis gefördert haben, um mehr Einfluss zu gewinnen.⁴⁴⁴ *Der Spiegel* wusste zu berichten, Schmidt schla-

⁴³⁶ Besson, Gedanken zur Halbzeit, in: *Südkurier* vom 2./3.9.1967, S.2, in: ders., *Erlebte Zeitgeschichte*, S.63f.

⁴³⁷ NZZ vom 1.9.1967, S.1.

⁴³⁸ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; *Die Welt* vom 4.9.1967, S.3.

⁴³⁹ Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.74f.

⁴⁴⁰ So Brandt in der SPD-Präsidiumssitzung am 30.8.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV. An diesem Tag sollen die Beteiligten in Krefbronn übereingekommen sein, dass in Zukunft eine engere Zusammenarbeit von Repräsentanten beider Parteien in der Bundesregierung wie im Parlament erforderlich sei, vgl. SZ vom 30.8.1967, S.1.

⁴⁴¹ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320. Der sozialdemokratische PPP wusste am 4.9.1967 zu berichten, dass „der Entschluß des Kanzlers einen Koalitionsausschuß einzurichten, auf einen Wunsch der Union zurückzuführen“ sei, vgl. auch: Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S.3, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁴⁴² So Brandt in der SPD-Präsidiumssitzung am 30.8.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁴⁴³ So Heck am 29.12.1967 vor CDU-Chefredakteuren, ACSP, NL Strauß, Fam/1152.

⁴⁴⁴ Schmoeckel/Kaiser, *Die vergessene Regierung*, S.75; eine andere Ansicht vertritt ohne Beleg: Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S.187; Soell, Schmidt, S.622.

ge ein „Küchenkabinett“ vor, dem Kiesinger, Strauß, Heck und Schröder für die Union sowie Brandt, Wehner und Schiller auf Seiten der Sozialdemokratie angehören sollten.⁴⁴⁵ Barzel schrieb an den CDU-Parteivorsitzenden: „Der Koalitionspartner führt erneut Klage über mangelnden Kontakt zur Spitze der Bundesregierung. Ich habe daraufhin erklärt, daß Sie vorhätten, ein regelmäßiges Gespräch fest zu verabreden. Es ist der gemeinsame Wunsch beider Fraktionen, dass es dazu kommt.“⁴⁴⁶ Der Bundeskanzler notierte auf diesen Brief „12.00h“ und konkretisierte es später noch um den Wochentag: den Dienstag.⁴⁴⁷ Damit hatte er sich für die Installierung eines solchen Gremiums entschieden.⁴⁴⁸

Neben Heck sowie den beiden Fraktionsvorsitzenden drang Brandt darauf, dass weiter Gespräche wie am Bodensee zwischen Kanzler, Vizekanzler und den Fraktionsvorsitzenden geführt würden: „Es ist wichtig, daß solche Gespräche regelmäßig fortgesetzt werden. Dadurch wird es leichter werden, zwischen den Parteien der Großen Koalition zu einer kontinuierlichen Verständigung über Inhalt und Form dessen zu kommen, was wir gemeinsam zu verantworten haben. Auch als Außenminister habe ich den dringenden Wunsch, daß Reibungspunkte vermieden werden und an den Grundlinien der vereinbarten Politik festgehalten wird.“⁴⁴⁹ Wehner wurde in der *Welt* mit den Worten zitiert, es sei „inzwischen dazu gekommen, was man schon vorher hätte machen können und müssen“.⁴⁵⁰ Die Institutionalisierung wurde von Kiesinger nicht gerade vorangetrieben. Dennoch nutzte er den Kreis als ein „kongeniales Führungsinstrument“.⁴⁵¹ Durch dieses externe Koordinationsgremium verbesserte er seine Möglichkeiten, die Koalitionspolitik abzustimmen.⁴⁵²

Brandt war nicht der einzige, der sich darum sorgte, dass dieser neue Kreis den Anschein eines Koalitionsausschusses erwecken könnte. Unionspolitiker machten

⁴⁴⁵ *Der Spiegel* vom 16.10.1967, S.32. Kiesinger führte die Institutionalisierung in erster Linie auf Schmidts Initiative zurück, vgl. Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22.1.1982, Protokoll, S.3, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. Schmidt soll allerdings am 12.4.1967 vor seiner Fraktion noch verkündet haben, da das Verhältnis der SPD-Fraktion, der Bundesregierung und der CDU/CSU gut sei, wäre „auch in Zukunft ein Koalitionsausschuß nicht erforderlich“, vgl. *Das Handelsblatt* vom 13.4.1967, S.1.

⁴⁴⁶ Barzel an Kiesinger, 18.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

⁴⁴⁷ Handschriftliche Notiz Barzels an Kiesinger vom 27.10.1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

⁴⁴⁸ In der Literatur gehen die Meinungen, ob Kiesinger den Kreis wirklich wollte, allerdings auseinander. Für Kiesingers Einsatz sprachen: Deuerlein, Deutschland, S.88; Strobel, Kreßbronner Motor, in: *Die Zeit* vom 5.7.1968, S.5; Kraft, Kiesinger, S.85; Neumaier, Pannenhilfe der Koalition, in: *Publik* vom 20.12.1968, S.4. Schneider, Kunst des Kompromisses, S.93; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.224. Soell, Schmidt, S.622, und Gassert, Kiesinger, S.576, urteilen hingegen eher abwägend. Letztlich lässt es sich nicht mehr klären. Sicher ist jedenfalls, dass alle Beteiligten – mit Ausnahme von Strauß, s. unten – die Notwendigkeit der Einrichtung später eingesehen und begrüßt haben.

⁴⁴⁹ Brandt an Kiesinger, 6.11.1967, in: Brandt, Ein Volk der guten Nachbarn, S.144f. Am darauffolgenden Tag kam es dann tatsächlich zur ersten Sitzung des Kreises.

⁴⁵⁰ *Die Welt* vom 13.11.1967, S.1. Im Nachhinein sah sich Wehner als treibende Kraft der Gründung des Kreises, vgl. Gespräch Bruno Kaisers mit Wehner am 8.2.1983, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

⁴⁵¹ Gassert, Kiesinger, S.577f.

⁴⁵² Schatz, Regierungschef, S.187f.

sich darüber ebenfalls Gedanken. *Das Handelsblatt* schrieb, CDU-Kreise hätten in der Bundeshauptstadt „äußerst allergisch“ auf Vermutungen reagiert, nach denen wichtige Entscheidungen der Bundesregierung und des Parlaments künftig in einer Art Koalitionsausschuss vorgeklärt würden. Diese Allergie rühre hauptsächlich aus Vergleichen mit Österreich. Es werde allerdings daran gedacht, „den Kreßbronner Kreis zu institutionalisieren“. In der SPD wurde die Auffassung vertreten, dieser Gesprächskreis könnte funktional zwischen einem Koalitionsausschuss und einem Inneren Kabinett angesiedelt sein.⁴⁵³

Warum wollten Kiesinger und Brandt, Heck und Wehner, Barzel und Schmidt nun den Kreis, nachdem sie zu Beginn der Koalition auf ihn verzichtet hatten? Der Koalitionsausschuss wurde gebildet, weil alle Beteiligten seine Notwendigkeit⁴⁵⁴ erkannt hatten. Es fehlte bis dahin ein Ort des ungestörten Austauschs zwischen den Regierungsparteien. Allerdings lehrte erst die Erfahrung der Zeit vor „Kreßbronn“, dass ein solcher Kreis in Zukunft ein nützliches Instrumentarium sein könnte. Die Runde entwickelte sich zu einem Koalitionsausschuss, der in der Presse als Kreßbronner Kreis bezeichnet wurde.⁴⁵⁵

Als es in der zweiten Junihälfte 1967 zu einem Disput zwischen Bundesregierung und Bundestag über die Kompetenzverteilung kam, wurden dem Kabinett seine Grenzen aufgezeigt. So äußerte Schmidt als Vorsitzender der SPD-Fraktion, dass die Bundesregierung zwar eine Vorlage zur MifriFi erstellen könne, aber das Parlament das Recht auf endgültige Beschlussfassung und Änderung habe. Bundestagspräsident Eugen Gerstenmaier (CDU) stellte sich auf die Seite Schmidts.⁴⁵⁶ Es wurde deutlich, dass dem Kabinett in wichtigen Angelegenheiten der Draht zu den Fraktionen fehlte. Spätestens seit es bei der beabsichtigten Kürzung von Zuschüssen für die Rentenversicherung auf Widerstand gestoßen war, wurde sichtbar, dass sein bisheriges Entscheidungssystem gescheitert war.⁴⁵⁷ Die sozialdemokratische Fraktionsführung hatte sich auf die Seite rebellierender Abgeordneter geschlagen, und dies hatte eine deutliche Abstimmungsniederlage der Bundesregierung zur Folge.⁴⁵⁸ Es war dringlich, die für das Funktionieren einer parlamentarischen Regierung so wichtige Verzahnung von Bundestagsmehrheit und Kabinett durch zusätzliche Gremien auszubauen.⁴⁵⁹ Gespräche informeller Art zwischen Kiesinger und Brandt, die sich außerhalb des Kabinetts selten sahen, waren ebenfalls nötig geworden.

⁴⁵³ *Das Handelsblatt* vom 7.9.1967, S.2; SZ vom 17.12.1967, S.1.

⁴⁵⁴ Mit Ausnahme von Franz Josef Strauß, der dem Kreis eher ablehnend bis gleichgültig gegenüberstand, vgl. dazu seine Rede in der CSU-Landesvorstandssitzung am 13.12.1968, Protokoll, S.8, ACSP, CSU-LV.

⁴⁵⁵ Es ist Gassert, Kiesinger, S.576, zuzustimmen, dass der Kreis eine Erfindung von Journalisten war. Der Name existierte bereits deutlich vor der Etablierung des Koalitionsausschusses, vgl. *Das Handelsblatt* vom 7.9.1967, S.2.

⁴⁵⁶ Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S.428f. Besonders die MifriFi war nun Auslöser und Auftakt, das Gremium weiterhin zu nutzen, vgl. Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S.617; Neumaier, Pannenhilfe der Koalition, in: *Publik* vom 20.12.1968, S.4.

⁴⁵⁷ Rudzio, Informelle Entscheidungsmuster, S.130.

⁴⁵⁸ *Der Spiegel* vom 26.6.1967, S.26.

⁴⁵⁹ Kralewski, Bundesregierung und Bundestag, S.429f.

Eine institutionalisierte Koalitionsrunde war im November 1967 auch deshalb erstrebenswert, weil sich bei den beiden Partnern eine ganze Liste von Gesprächspunkten angesammelt hatte. Dieser Themenkatalog konnte in den Sitzungen des Kreßbronner Kreises behandelt werden.⁴⁶⁰ Analog zum „Montagskreis“ der zweiten Regierung Erhard bildete sich der „Dienstagskreis“ der Großen Koalition.⁴⁶¹ Zwei Monate nach den Aussprachen vom Bodensee kam in Bonn die erste Sitzung am 7. November 1967 zustande. Von diesem Tag an bis Februar 1969 tagte der Kreis für gewöhnlich in jeder Sitzungswoche.⁴⁶²

Der Koalitionsausschuss bildete sich nach und nach zu einem inoffiziellen, jedoch institutionalisierten Gremium heraus. Die Formalisierung des Koalitions-gremiums ging zu weiten Teilen auf Karl Carstens zurück,⁴⁶³ der unter anderem Tagesordnungen⁴⁶⁴ an die Teilnehmer, in der Regel einen Tag vor der Sitzung, versandte.⁴⁶⁵ Das Erstellen von Tagesordnungen ging auf die Initiative von Gerhard Jahn zurück. Weil das Bundeskanzleramt die Sitzungen vorbereitete,⁴⁶⁶ fragte es zunächst jeweils bei den Beteiligten an, welche Wünsche sie für das Gespräch hätten.⁴⁶⁷ Die Themenbereiche schrieb Carstens auf die Tagesordnung.⁴⁶⁸ Er gab sie erst dem Kanzler zur Kenntnis,⁴⁶⁹ bevor er sie an die Teilnehmer weiterleitete.⁴⁷⁰ Zudem schickte Carstens oft Briefe an Barzel und Schmidt, um sie zu informieren und nach weiterem Gesprächsbedarf zu fragen: „Die Bundesregierung hat die nachfolgend aufgeführten Gesetze, die nicht in den im Koalitionsgespräch am 29. Juni 1968 [Kleines Regierungsprogramm⁴⁷¹] vereinbarten Listen enthalten sind,

⁴⁶⁰ Zeitungsaustausch mit der „Zone“, Wohnungspolitik, Kindergeld und Kriegsofferrenten, vgl. Vermerk Frehsees für Schmidt vom 14. 11. 1967, AdsD, HSA/5078. Zur Behandlung im Kreis vgl. Auflistung im Anhang; dort sind auch alle Sitzungen des Kreßbronner Kreises mit Teilnehmern und den besprochenen Punkten aufgelistet.

⁴⁶¹ So wurde er zunächst von den Beteiligten genannt und auch noch in der „Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger“ bezeichnet, da er anfangs am Dienstagmittag tagte, vgl. ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320. Zum Montagskreis vgl. Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 224.

⁴⁶² Siehe unten.

⁴⁶³ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305.

⁴⁶⁴ BArch, NL Carstens, N 1337/587 bis 589.

⁴⁶⁵ Carstens an Brandt, 23. u. 30. 9., 2. 12. 1968, AdsD, WBA, A7/13. Carstens konnte sich auch hier von Guttenberg vertreten lassen, vgl. Guttenberg an Schmidt, 14. 10. 1968, für den 15., AdsD, HSA/5078.

⁴⁶⁶ Beispielsweise: Carstens an Abtl. II, 30. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁴⁶⁷ Referent an Möller, 13. 2. 1968, BArch, NL Möller, N 1369/449.

⁴⁶⁸ Carstens an Barzel, 21. 10. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/78/2; Handschriftliche Notiz, Unterschrift nicht lesbar, für die Sitzung am 4. 4. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/587.

⁴⁶⁹ Carstens an Kiesinger, 6. 2. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; Vermerk von Carstens für die Abtl. vom 30. 1. 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁴⁷⁰ Z. B.: Carstens an Strauß, 30. 9. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/371.

⁴⁷¹ Das Kleine Regierungsprogramm der Großen Koalition wurde im Kreßbronner Kreis am 29. 6. 1968 beschlossen, vgl. Kieseritzky, Einleitung, in: Brandt, Demokratie, S. 564 Anm. 1. Zuerst tauchte der Vorschlag eines solchen Programms bei Schiller auf, der auch gleich konkrete Vorschläge machte. Der Bundeskanzler griff es mit ergänzenden Punkten auf, vgl. Entwurf des Protokolls vom 21. 5. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/587. Brandt forderte ein solches noch einmal in einem Schreiben an Kiesinger vom 6. 6. 1968, indem er gleich einige konkrete Punkte vorschlug, in: Brandt, Demokratie, S. 157–160.

beschlossen. Das Bundeskanzleramt beabsichtigt, diese Gesetze, die nach Auffassung der Bundesregierung dringlich sind, am 14. Februar dem Bundesrat zuzuleiten. Sollten Sie eine vorherige Erörterung im Koalitionskreis bei einzelnen dieser Gesetze für erforderlich halten, darf ich um eine entsprechende Nachricht bitten.“⁴⁷² Es kam auch vor, dass Kiesinger vor Koalitionssitzungen Besprechungen mit Beteiligten abhielt, etwa mit Brandt oder Barzel.⁴⁷³ Bei Fachfragen wurden die zuständigen Ministerien gebeten, Ausarbeitungen für Kiesinger zu veranlassen. Dies war besonders dann der Fall, wenn es sich um Koalitionsprobleme handelte, bei denen der beteiligte Minister aus der Union kam und selbst nicht an den Sitzungen des Kreises teilnahm.⁴⁷⁴

Zu manchen Tagesordnungspunkten wurden Erläuterungen verschickt.⁴⁷⁵ Alle Teilnehmer des Kreises konnten zur Vorbereitung Unterlagen an die anderen Mitglieder senden. So ließ Möller den anderen Ausschussmitgliedern im Oktober 1968 eine Aufstellung der Vorschläge von Strauß und von SPD-Seite zur Steuerreform-Kommission zugehen.⁴⁷⁶ Carstens übermittelte nicht nur Informationen zu besonderen Fragen, sondern bereitete sich auch anhand von Unterlagen auf manche Tagesordnungspunkte vor.⁴⁷⁷ Oft wurden nicht alle anberaumten Themen diskutiert. Nicht selten wurde eine Angelegenheit vertagt, um den zuständigen Minister hinzuzuziehen. Es konnten auch Fragestellungen behandelt werden, die nicht angemeldet waren. Auch die Reihenfolge war nicht festgelegt.⁴⁷⁸

Die Zusammensetzung des Kreises bildete sich erst im Laufe der ersten zwölf Monate heraus. Wie Brandt bereits in seiner Rede vor dem SPD-Präsidium am 30. August 1967 erklärt hatte, sollten „an solchen Gesprächen die Vorsitzenden der Koalitionsparteien, einige Minister und die Fraktionsvorsitzenden teilnehmen“.⁴⁷⁹ Dieser Vorschlag wurde aufgegriffen. Kontinuität gewährleisteten anfangs lediglich der Bundeskanzler als Vorsitzender und sein Staatssekretär als Protokollant und Organisator.⁴⁸⁰ Ansonsten waren verschiedene Bundesminister und

⁴⁷² Carstens an Barzel/Schmidt, 10. 2. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁷³ Vermerk Neusels für Kiesinger vom 14. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 7. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3751.

⁴⁷⁴ So hatte beispielsweise die SPD-Fraktion gegen den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des GG (Art. 76, Art. 77 des GG) Bedenken, vgl. Benda an Ernst, 7. 2. 1968, BArch, Bestand Benda, N 1564/Ordner Persönliche Schreiben.

⁴⁷⁵ Beispielsweise für TOP 2 „Schnellboote und U-Boote für Griechenland“ für das Koalitionsgespräch am 1. 10. 1968, vgl. Carstens an Strauß, 30. 9. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/371.

⁴⁷⁶ Möller an Schmidt und die anderen „Kreißbronner“ vom 10. 10. 1968, AdsD, HSA/5078. Vgl. auch eine Analyse des gesamtdeutschen Ministeriums, die helfen sollte, den TOP „Östberliner Verfassungsentwurf“ besprechen zu können, vgl. Carstens an Schmidt, 28. 2. 1968, ebd.

⁴⁷⁷ Für die Kambodscha-Sitzung z. B. hatte Carstens international anerkannte Rechtsgrundsätze vorgelegt, in welchen die Möglichkeiten eines Abbruchs der diplomatischen Beziehungen beschrieben waren: Tag der Ausgabe: Bonn, den 13. 8. 1964; Anhang 3 zum handschriftlichen Protokoll vom 2./3. 6. 1969, BArch, NL Carstens, N 1337/592.

⁴⁷⁸ Vgl. beispielsweise die TO für den 24. 9. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/589.

⁴⁷⁹ SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁴⁸⁰ Der Bundeskanzler war der Einzige, der nie während einer Sitzung fehlte, nur am 26. 3. 1968 kam er erst zum TOP 3. Seit der ersten Sitzung des Jahres 1968 war auch der

Fraktionsvertreter aus beiden Lagern anwesend. Erst am 24. September 1968 trat der Kreis in der Besetzung zusammen, mit der er bekannt wurde: den Parteivorsitzenden Kurt Georg Kiesinger (CDU, Bundeskanzler), Willy Brandt (SPD, Bundesaußenminister) und Franz Josef Strauß (CSU, Bundesfinanzminister), den Bundesministern – in Personalunion gleichzeitig Parteivertreter – Bruno Heck (CDU-Generalsekretär, Minister für Familie und Jugend) und Herbert Wehner (SPD, Minister für gesamtdeutsche Fragen)⁴⁸¹ sowie den Fraktionsvorsitzenden Rainer Barzel (CDU) und Helmut Schmidt (SPD) und deren Erste Stellvertreter Richard Stücklen (CSU-Landesgruppenchef) und Alex Möller (SPD)⁴⁸². Es handelte sich hierbei um eine „Vier plus Vier“-Lösung mit vier Kabinetts- und vier Fraktionsmitgliedern beziehungsweise vier Vertretern von CDU/CSU und vier Vertretern aus der SPD.

Der SPD-Vorsitzende, Vizkanzler und Außenminister Willy Brandt war allerdings nach eigener Aussage zu einem Drittel seiner Zeit nicht in Bonn.⁴⁸⁴ Deshalb sollte ihn sein Parlamentarischer Staatssekretär Gerhard Jahn vertreten. Es war dennoch keine Seltenheit, dass beide anwesend waren oder keiner. Der Kreßbronner Kreis war im Übrigen ein offenes Gremium, in das Sachverständige zu verschiedenen Punkten der Tagesordnung genauso eingeladen werden durften⁴⁸⁵ wie zuständige Bundesminister⁴⁸⁶.

Das Gremium hatte bis Anfang des Jahres 1969 einen festen Stamm von bis zu zwölf Teilnehmern, erweitert durch die zu verschiedenen Tagesordnungspunkten jeweils hinzugezogenen Fraktionsspezialisten und/oder Ressortminister. Die Teilnehmerzahl des Kreises war somit zwar deutlich kleiner als die des Kabinetts, jedoch immer noch relativ groß. Bereits in der Sitzung Ende Mai 1968 wurde dieser Umstand von Schmidt bemängelt. Der SPD-Fraktionsvorsitzende schlug deshalb zunächst ohne Erfolg vor, den Kreis der Gesprächsteilnehmer wieder auf die ur-

Staatssekretär im Bundeskanzleramt als Protokollant anwesend, um die Ergebnisse festzuhalten. Brandt war mit der Teilnahme von Carstens an den Beratungen des „Dienstagskreises“ einverstanden, vgl. Vermerk Neusels für Carstens, o. D. [wahrscheinlich Januar 1968], BArch, NL Carstens, N 1337/586. Wenn Carstens verhindert war, führte Guttenberg das Protokoll. Dieser nahm partiell auch teil, wenn er nicht protokollierte. Laut Osterheld führte 1967 Werner Knieper im Kreßbronner Kreis das Protokoll, vgl. Manuskript Tagebuch Osterheld. Zeit der Großen Koalition, S. 175, ACDP, NL Osterheld, 01-724. Dies konnte aber nicht bestätigt werden.

⁴⁸¹ Kiesinger meinte, Brandt und Wehner seien wie „Vorsitzender und Generalsekretär“ zueinander, und sein Parteikollege Konrad Grundmann äußerte, Wehner sei der Mann der Organisation in der SPD. Vgl. CDU-Bundesausschusssitzung am 21. 5. 1967, Protokoll, S. 13 u. 16, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/1. Wehner agierte in seiner Partei wie der Generalsekretär, vgl. Pirker, SPD nach Hitler, S. 333.

⁴⁸² Möller stand aus terminlichen Gründen erst ab 5. 3. 1968 zur Verfügung, vgl. Möller an Schmidt, 14. 2. 1968, BArch, NL Möller, N 1369/449.

⁴⁸³ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 11. 2. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁸⁴ Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 187.

⁴⁸⁵ Schmidt stand es z. B. frei, zu dem von ihm gewünschten TOP „Leber-Plan“ einen Sachverständigen mitzubringen, vgl. Fraktionsassistentin an Schmidt, 30. 4. 1968, AdSD, HSA/5078.

⁴⁸⁶ Bei den Beratungen über die Aufwertung der D-Mark nahmen sowohl Bundesbankvertreter als auch der Bundeswirtschaftsminister Karl Schiller teil, vgl. FAZ vom 12. 5. 1969, S. 1.

sprüngliche Zusammensetzung zu reduzieren.⁴⁸⁷ In einem Schreiben an den Kanzler vom 20. Dezember 1968 beklagte sich Schmidt erneut: „Für meine Person darf ich sagen, daß in mancherlei Hinsicht Unmut und Unlust bei mir eingetreten sind. [...] Ich kann die stets wechselnde Besetzung nicht vorteilhaft finden, ebenso wenig die nicht verabredete Hinzuziehung des Bundestagspräsidenten.“⁴⁸⁸ [...] Ich finde, der Kreßbronner Kreis sollte auf seine ursprüngliche, sehr knappe Besetzung zurückgeführt werden,⁴⁸⁹ damit die Diskretion gewahrt bleibe; die Anwesenheit mehrerer Staatssekretäre und eines ehemaligen Bundesministers erscheint mir nicht nützlich.⁴⁹⁰ Der Kreis ist inzwischen so groß geworden, daß ein freimütiger Gedankenaustausch derjenigen, die nun einmal nach innen und nach außen die Hauptverantwortung tragen, erheblich beeinträchtigt wird. Wenn Sie nicht für möglich halten sollten, den Kreßbronner Kreis wieder auf seine ursprüngliche Zielsetzung zu konzentrieren und seine Zusammensetzung zu beschränken, so schiene es mir wünschenswert ihn auf eine Sitzung im Monat zu beschränken. [...] Meine Freunde, die Bundesminister Brandt und Wehner, haben mir abgeraten, meine Beteiligung am Kreßbronner Kreis aufzugeben. Ich folge ihrem Rat, zumal ich selbst davon ausgehe, daß aufsehenerregende Veränderungen öffentlich zusätzlich dramatisiert werden und das Koalitionsklima belasten müssen. Andererseits bitte ich darum, mich zu verstehen, daß mein Unmut über die Entwicklung des Kreßbronner Kreises im Laufe der letzten Monate sich mir als eine erhebliche Belastung des Koalitionsklimas darstellt.“⁴⁹¹

Aufgrund dieser deutlichen Worte, in denen Schmidt sogar die Möglichkeit des Rückzugs aus dem Kreßbronner Kreis androhte, wurde der Ausschuss verkleinert. Kiesinger ließ durch seinen Persönlichen Referenten dem Leiter des Ministerbüros von Brandt mitteilen, dass er auf Drängen Schmidts die Teilnahme am „Dienstagskreis“ in Zukunft einengen müsse. Nur noch die Fraktionsführer und die Bundesminister könnten eingeladen werden, die Parlamentarischen Staatssekretäre und der ehemalige Bundesminister Heck nicht mehr.⁴⁹² Carstens durfte als Protokollant und Organisator der Treffen weiter teilnehmen. Grundsätzlich sollten die Teilnehmer sich nicht mehr vertreten lassen können.⁴⁹³ Als Ausnahme sollte lediglich die Abwesenheit über einen längeren Zeitraum, aus Urlaubs-, Krankheits- oder anderen Gründen gelten. Obwohl beschlossen worden war, dass Brandts Parlamentarischer Staatssekretär Jahn nicht zusätzlich zu Brandt den Sitzungen

⁴⁸⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 28.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁸⁸ Eugen Gerstenmaier nahm an der Sitzung des Kreises am 11.12.1968 wegen des TOP „Bundesversammlung“ teil, der ihn direkt betraf, vgl. Protokoll der Sitzung, ebd.

⁴⁸⁹ Kiesinger, Strauß, Brandt, Wehner, Barzel, Stübben, Schmidt, Möller sowie Carstens.

⁴⁹⁰ Gemeint waren die Parlamentarischen Staatssekretäre Guttenberg und Jahn. Mit dem ehemaligen Bundesminister war Bruno Heck gemeint, der sein Ministeramt nur bis zum 2.10.1968 ausübte, um sich dann ganz dem Amt des CDU-Generalsekretärs zu widmen, vgl. Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 301.

⁴⁹¹ Schmidt an Kiesinger, 20.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-007.

⁴⁹² Leiter des Ministerbüros an Brandt vom 11.2.1969, AdsD, WBA, A7/13. Jahn nahm dies nicht positiv auf und beschwerte sich bei Brandt darüber, dass Carstens teilnehmen dürfe und er nicht; vgl. Jahn an Brandt, 12.2.1969, AdsD, NL Jahn/1345.

⁴⁹³ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 19.2.1969, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/92; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 11.2.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

beiwohnen sollte,⁴⁹⁴ war er sowohl am 3. als auch am 10. Juni 1969 zusammen mit Brandt bei den Besprechungen anwesend.⁴⁹⁵

Strauß war der Einzige, der gern auf die Sitzungen verzichtete. Er ließ sich lieber von seinem Landesgruppenchef Stücklen über die Inhalte informieren und bei den Zusammenkünften des „Kreßbronner Kränzchens“ vertreten.⁴⁹⁶ Ständen brisante Materien an, erhielt der CSU-Vorsitzende ein Schreiben mit der „dringenden Bitte“, bei der nächsten Sitzung anwesend zu sein.⁴⁹⁷ Auch der Parlamentarische Staatssekretär von Strauß machte seinen Minister auf wichtige Themen aufmerksam und riet ihm ebenso wie Guttenberg im Namen Kiesingers, zu erscheinen.⁴⁹⁸ Heck meinte zum Verhalten von Strauß, dieser mache „Politik durch Nichterscheinen“. Dann könne er notfalls immer sagen, er sei nicht selbst dabei gewesen.⁴⁹⁹

Der Koalitionsausschuss kam meist in einem der beiden Sitzungssäle des Bundeskanzleramtes oder im Hallstein-Zimmer, das mit seinen Vorzimmern salonmäßig wirkte, zusammen.⁵⁰⁰ Der Bundeskanzler berief den Kreis auch in das Arbeitszimmer von Barzel (10. Dezember 1968)⁵⁰¹ oder nach Berlin (5. März 1968)⁵⁰² ein.

Bis Februar 1969 traf sich das Koalitionsgremium, wie erwähnt, auf Vorschlag von Barzel dienstags. Der Wochentag bot sich deshalb an, weil nachmittags die Fraktions-sitzungen von CDU/CSU und SPD stattfanden, in denen die Fraktionsvorsitzenden aktuell berichten konnten, was im Kreßbronner Kreis besprochen worden war. Ab dem 23. Januar 1968 sollte der Kreßbronner Kreis dienstags um 13 Uhr tagen, verbunden mit einem kleinen Mittagessen.⁵⁰³ Die Uhrzeit konnte, abhängig von den Terminplänen der Teilnehmer, auch variieren.⁵⁰⁴ Begrenzt wurde der zeitliche Rahmen durch die Fraktionssitzungen, zu denen nicht nur die Vertreter der Fraktionen, sondern teilweise auch die Minister und der Kanzler erscheinen mussten.⁵⁰⁵

Nur außerplanmäßige Besprechungen konnten aus diesem Grund mit offenem Ende angesetzt werden. Dazu gehörte beispielsweise die Sitzung des Kreßbronner Kreises vom Samstag, dem 29. Juni 1969, in der „ohne zeitliche Begrenzung über

⁴⁹⁴ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 20. 2. 1969, BArch, NL Guttenberg, N 1397/92.

⁴⁹⁵ Vgl. Protokolle dieser Sitzungen, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁹⁶ Strauß an Brandt, 8. 3. 1968, AdsD, NL Jahn/1214. „Kränzchen“ war eine gern gebrauchte Bezeichnung, vgl. neben Strauß auch Barzel: Handschriftliche Notiz für die Sitzung am 4. 4. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/587.

⁴⁹⁷ Carstens an Strauß, 18. 1. 1968, BArch, BKA, B 136/3750; Carstens an Strauß, 18. 6. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/371.

⁴⁹⁸ Leicht an Strauß, 21. 10. 1968 u. 12. 11. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/376.

⁴⁹⁹ So Heck am 29. 12. 1967 vor CDU-Chefredakteuren, ACSP, NL Strauß, Fam/1152.

⁵⁰⁰ Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 3, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009. In diesen Räumen im Erdgeschoss des Palais Schaumburg hatte Walter Hallstein während seiner Zeit als Staatssekretär im Bundeskanzleramt (1950/1951) gearbeitet.

⁵⁰¹ Guttenberg an Carstens, 12. 12. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/95.

⁵⁰² Jahn an Brandt, 12. 3. 1968, in: Brandt an Kiesinger, AdsD, NL Jahn/1214; Brandt an Kiesinger, 14. 3. 1968, AdsD, HSA/5079.

⁵⁰³ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 23. 1. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁰⁴ So sollte die Sitzung – inkl. Mittagessen – am 25. 6. 1968 erst um 14 Uhr beginnen, vgl. Carstens an Schmidt, 21. 6. 1968, AdsD, HSA/5078.

⁵⁰⁵ Lediglich bei außergewöhnlich langen Besprechungen wurde die Uhrzeit des Tagungsendes angegeben, weshalb nicht genau zu erfassen ist, bis wann getagt wurde. Es ist aber von zwei bis drei Stunden auszugehen.

das Gesetzgebungsprogramm für den Rest der Legislaturperiode gesprochen werden“ sollte. Diese Sondersitzung, auf der ausgiebig diskutiert wurde, dauerte von 15 bis 23 Uhr.⁵⁰⁶ Die längste Besprechung des Kreßbronner Kreises am 2./3. Juni 1969 begann um 19 Uhr und endete erst um 5 Uhr am nächsten Morgen. Es ging um die Frage, wie die Bundesregierung auf die Aufnahme diplomatischer Beziehungen Kambodschas mit der DDR reagieren sollte, ferner um die Frage der Aufwertung der D-Mark und um den Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen sowie um die noch nicht erledigten Punkte des Regierungsprogramms.⁵⁰⁷ Nach der Einschränkung der Teilnehmerzahl wurden die Besprechungen ab dem 11. Februar 1969 auf freitags 11 Uhr verlegt.⁵⁰⁸

Die Diskussionen im Kreis fanden in einem sehr guten Klima statt.⁵⁰⁹ Meistens wurden sie zwischen Kiesinger, Brandt und Schmidt geführt. Auch Barzel ergriff häufig das Wort. Stücklen äußerte sich nur, wenn es um die Meinung der CSU-Landesgruppe ging.⁵¹⁰ Sein Pendant bei der SPD, Möller, sprach am wenigsten. Es wurde behauptet, wegen des schwierigen Verhältnisses zwischen Kiesinger und Brandt habe sich dieser im Kreßbronner Kreis eher schweigsam verhalten und das Reden lieber Schmidt und Wehner überlassen.⁵¹¹ Zwar brachte Schmidt in der Regel die Meinung der SPD zum Ausdruck, aber Brandt beteiligte sich deutlich mehr an den Diskussionen als Wehner. Allein schon wegen seiner Position als Bundesaußenminister war seine Meinung und Kompetenz oft gefragt. Außerdem diskutierte Wehner nicht gern.⁵¹² Er hielt sich im Koalitionsausschuss mit Debattenbeiträgen genauso zurück wie im Kabinett. Schmidt sprach für Wehner. Strauß ergriff wie Wehner eher selten das Wort. Carstens diskutierte als Protokollant und Organisator nicht mit, sondern nahm nur die Vor- und Nachbereitung wahr. Er ergriff das Wort lediglich dann, wenn es um organisatorische Dinge ging.⁵¹³

Kiesinger war eindeutig die dominante Persönlichkeit im Kreßbronner Kreis.⁵¹⁴ Als Bundeskanzler leitete er die Diskussionen und sprach – wenn nötig – ein Machtwort.⁵¹⁵ Stellenweise füllte er die Rolle des Über-den-Parteien-Stehenden aus. Er äußerte zu jedem Tagesordnungspunkt seine Meinung und beteiligte sich auch ansonsten oft. Dass Kiesinger Vorsitzender des Kreises war, zeigte sich in seiner Entscheidungsgewalt über die Teilnahme von Externen. Als Brandt wünschte,

⁵⁰⁶ Carstens an Strauß, 18.6.1968, ACSP, NL Strauß, BMF/371; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29.6.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁰⁷ Carstens, Erinnerungen, S. 357f.; vgl. auch: Kap. IV.4.

⁵⁰⁸ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 11.2.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁰⁹ So Heck am 29.12.1967 vor CDU-Chefredakteuren, ACSP, NL Strauß, Fam/1152.

⁵¹⁰ So am 1.10.1968, als es um das Städtebauförderungsgesetz ging.

⁵¹¹ Kieseritzky, Einleitung, in: Brandt, Demokratie, S. 23 u. 546 Anm. 20. Wehner redete im Kabinett ebenfalls wenig, wie er sich überhaupt selten an Diskussionen beteiligte.

⁵¹² Interview des Verfassers mit Benda am 26.4.2006.

⁵¹³ So in der Sitzung am 24.9.1968, als Carstens fragte, ob zu den vertagten TOPs „Städtebauförderungsgesetz“ und „Erhöhung der Personalstärke des BGS“ die zuständigen Bundesminister Lauritzen und Benda eingeladen werden sollten, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵¹⁴ Carstens, Erinnerungen, S. 384.

⁵¹⁵ So z. B. am 13.8.1969 während der Wahlkampf-Debatte, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

dass Schiller aus sachlichen Gründen als Mitglied aufgenommen werden sollte, lehnte Kiesinger ab.⁵¹⁶

Während im Kabinett und in den Besprechungen der Fraktionsvorsitzenden die Parteieingensätze aufeinanderprallten, verliefen im Koalitionsausschuss die Fronten teilweise zwischen den Kabinetts- und Fraktionsrepräsentanten beider Lager. Barzel und Schmidt beanstandeten am 29. Juni 1968 gemeinsam die Arbeitsgruppe Wehrgerechtigkeit. Die Aufstockung des Altersgeldes für Landwirte durch den Kabinettsausschuss für Agrarfragen wurde von beiden Fraktionen kritisiert (10. Dezember 1968). Bei der Frage der Einsetzung eines Sonderausschusses für die Finanzreform stand Kiesinger am 7. Mai 1968 auf der Seite der Sozialdemokraten und sprach sich dafür aus.

Es kam vor, dass sich der stellvertretende SPD-Parteivorsitzende und Fraktionsführer seiner Partei im Bundestag, Schmidt, negativ über seine Parteigenossen im Kabinett äußerte. Am 29. August 1968 bat er um größere Disziplin der Kabinettsmitglieder und nannte als Beispiele für Fehlverhalten Reden Schillers und eine Initiative von Justizminister Heinemann zum Amnestiegesetz.

Der Koalitionsausschuss gewann bald an Bedeutung.⁵¹⁷ Die Betriebsstörungen, die zur ersten Einberufung im August 1967 geführt hatten, konnten überwunden werden.⁵¹⁸ Die Atmosphäre in der Koalition, die durch Querschüsse aus den Reihen des Kabinetts immer wieder belastet worden war, wurde nach Gründung des Kreßbronner Kreises merklich besser.⁵¹⁹ Das Gremium wirkte sich „günstig auf das Klima innerhalb der Koalition“ aus. Es prägte die stabilste Phase der Großen Koalition.⁵²⁰ Die Partner fanden nun zu einer loyalen Zusammenarbeit, deren Stil sich von dem der CDU/CSU-FDP-Koalitionen dadurch abhob, dass die Konflikte nicht mehr in der Öffentlichkeit, sondern unter der „Decke der Diskretion“ ausgetragen wurden.⁵²¹ Der positive Einfluss des Kreises wird besonders daran deutlich, dass der Erfolg der Vorhaben oft größer war, wenn ein Thema vorher dort behandelt worden war.⁵²² Der Koalitionsausschuss garantierte zwar keinen positiven Effekt, förderte ihn jedoch. Die Aufstellung der Kandidaten für das Amt des Bundespräsidenten und des Bundestagspräsidenten belegt jeweils, wie notwendig eine Abstimmung im Koalitionskreis gewesen wäre. In beiden Fällen gingen die Bündnispartner von vorneherein eigene Wege. Die Folgen waren jeweils ausgesprochen negativ für die Koalition.⁵²³

⁵¹⁶ Brandt an Wehner, 29. 6. 1968, AdsD, WBA, A7/9. Mit diesem Fall beschäftigte sich daraufhin am 4. 7. 1968 das SPD-Präsidium, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵¹⁷ So Heck am 29. 12. 1967 vor CDU-Chefredakteuren, ACSP, NL Strauß, Fam/1152.

⁵¹⁸ Neumaier, Pannenhilfe der Koalition, in: *Publik* vom 20. 12. 1968, S. 4; Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 182 u. 184.

⁵¹⁹ Möller, Genosse Generaldirektor, S. 377; ähnlich: Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 383.

⁵²⁰ Ebd., S. 273.

⁵²¹ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 142.

⁵²² Gassert, Kiesinger, S. 577.

⁵²³ Bei beiden Wahlen standen sich CDU/CSU und SPD nicht als Partner, sondern als Gegner gegenüber – mit allen Folgen für das Koalitionsklima. Zur Bundespräsidentenwahl vgl. Baring, Machtwechsel; zur Wahl Kai-Uwe von Hassels zum Nachfolger Eugen Gerstenmaiers zum Präsidenten des Bundestages vgl. Speich, Hassel, S. 398f.

Entscheidungsprozesse wurden durch den Kreßbronner Kreis effizienter.⁵²⁴ Der Kreis funktionierte auch deshalb so gut, weil er durch die kleine Anzahl der Mitglieder effektiver arbeitete als jedes andere Gremium der Koalition.⁵²⁵ Sein Einfluss gründete dabei auf dem politischen Gewicht der in ihm vertretenen Parteiführer und ihrer persönlichen Durchsetzungskraft in ihren Partei-, Parlaments- und Regierungsgremien.⁵²⁶ Der Koalitionsausschuss stellte „substantiell ein Parteigremium dar“ und wurde von der Ministerialbürokratie als solches angesehen.⁵²⁷

Während der Kreßbronner Kreis bis Ende 1967 nur fünfmal zusammentrat,⁵²⁸ erlebte er seine große Blütezeit im darauffolgenden Jahr. Zwischen 11. Januar und 11. Dezember 1968 trafen sich die „Kreßbronner“ 29-mal, also während der Sitzungswochen fast wöchentlich. Bis zur Wahl des 6. Deutschen Bundestages am 28. September 1969 waren es lediglich noch sechs weitere Treffen. Die Koalitionspartner hatten sich im Kreis zwar am 26. März 1968 geeinigt, dass sie die Koalition bis zu den Bundestagswahlen 1969 fortsetzen wollten, mit dem Näherrücken des Wahltermins wurden die Sitzungen des Kreßbronner Kreises aber immer schwieriger.⁵²⁹ Die Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Koalitionsparteien waren ausgeschöpft.⁵³⁰ Auch waren alle gemeinsam geplanten Aufgaben erledigt.⁵³¹ Die Verstimmung der Union nach der Wahl des SPD-Politikers Gustav Heinemann zum Bundespräsidenten führte am 5. März 1969 dazu, dass sich die Koalitionspartner erst sieben Wochen nach diesem Ereignis wieder trafen.⁵³² Diese Maibesprechung war wichtig geworden, weil die Gegensätze in der Frage der D-Mark-Aufwertung unübersehbar geworden waren und eine Einigung gesucht werden musste, die allerdings nicht gelang.

⁵²⁴ Winkler, *Der lange Weg nach Westen*, S. 268.

⁵²⁵ Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 283.

⁵²⁶ Schönhoven, *Wendjahre*, S. 186; Zundel, *Akteure auf der Bonner Bühne*, in: *Die Zeit* vom 29. 12. 1967, S. 6.

⁵²⁷ Vermerk Ernsts für Abtl. I vom 31. 1. 1967, BAArch, BMI, B 106/92006; Kleßmann, *Zwei Staaten*, S. 208. Heck und Wehner nahmen an den Sitzungen des Koalitionsausschusses nicht in erster Linie als Bundesminister teil – beide hatten lediglich ein untergeordnetes Ministerium – sondern als (faktische) Generalsekretäre, vgl. Planitz, Helmut Schmidt rüstet zur Wahl, in: *Christ und Welt* vom 11. 8. 1967, S. 5.

⁵²⁸ Es dauerte immerhin über zehn Wochen, bis er das erste Mal zusammentrat. Im November und Dezember 1967 gab es lediglich fünf Treffen, auch deshalb, weil Kiesinger zwischenzeitlich in Indien war.

⁵²⁹ *Das Handelsblatt* vom 13./14. 12. 1968, S. 2; *Die Welt* vom 2. 6. 1969, S. 6; Brandt, *Begegnungen und Einsichten*, S. 181.

⁵³⁰ Knorr, *Der parlamentarische Entscheidungsprozeß*, S. 142. So hatten es ebenfalls bereits die *Nürnberger Nachrichten* vom 21./22. 12. 1968, S. 2, kommen sehen.

⁵³¹ Schmidt an Kiesinger, 23. 5. 1969, AdSD, WBA, A7/9.

⁵³² Die letzte Sitzung des Kreises am 21. 2. 1969 fand weniger als 14 Tage vor der Wahl in Berlin statt. Beide großen Parteien hatten einen eigenen Kandidaten aufgestellt. Mit den Stimmen der FDP wurde bei der bis heute spannendsten Bundesversammlung der Bundesjustizminister der Großen Koalition zum dritten Bundespräsidenten und Nachfolger Heinrich Lübkes gewählt. Der Ausgang der Bundespräsidentenwahl verschlechterte das Klima der Großen Koalition „entscheidend“, vgl. Wischnewski, *Leidenschaft*, S. 69.

Insgesamt trat der Kreßbronner Kreis 40-mal zusammen.⁵³³ Dies ist angesichts einer Zeitspanne von annähernd zwei Jahren und geplanten wöchentlichen Treffen nicht viel. Es gilt jedoch zu bedenken, dass selten Sitzungen während der Parlamentsferien, der Feiertage oder während des Urlaubs beziehungsweise der Abwesenheit von Kiesinger stattfanden. Es wurden zudem mehr Termine „ins Auge gefasst“, als tatsächlich zustande kamen.⁵³⁴

Kiesinger hatte Ende 1968 noch versucht, seinen guten Willen bezüglich des Kreßbronner Kreises zu zeigen. Schmidt bemängelte, wichtige Tagesordnungspunkte würden immer wieder vertagt. Sein Parteigenosse hatte auf die wachsende Restantenliste des Kreßbronner Kreises hingewiesen. Daraufhin unterstrich Kiesinger, dass der Koalitionskreis umso wichtiger sei, je näher die Wahl rücke.⁵³⁵ Nach der Bundesversammlung war es dann wieder Schmidt, unterstützt von Barzel,⁵³⁶ der auf die Einberufung des Kreßbronner Kreises drang: „So sehr ich allzu häufige und allzu lange Sitzungen vermieden sehen möchte, so wenig kann mich die gegenwärtige Spärlichkeit des Kontaktes befriedigen.“⁵³⁷ Diese letzte Feststellung gilt auch für die Vorgänge Ende April und Anfang Mai hinsichtlich der D-Mark-Spekulationen und der damit zusammenhängenden Kontroversen. Weitere Kontroversen stehen im Monat Juni offensichtlich bevor. Darüber hinaus halte ich eine materielle Verständigung über den Inhalt der Debatte am 17. Juni für unerlässlich.⁵³⁸ Dies sei auch gerade wegen des bevorstehenden Wahlkampfes nötig. Selbst wenn keine gemeinsamen Projekte mehr anstünden, könnten dennoch unvorhersehbare Ereignisse vorfallen. Die Fraktionsvorsitzenden schlugen vor, je eine Besprechung in den letzten drei Monaten Juli, August und September fest einzuplanen.⁵³⁹ Brandt hatte Kiesinger ebenfalls darauf hingewiesen, dass er für die Zeit nach Ende der Sitzungsperiode möglicherweise einen Tag im Monat für ein Koalitionsgespräch unter Einschluss der Fraktionsvorsitzenden verabreden wolle.⁵⁴⁰ Im Juli und September fanden allerdings keine Treffen statt.

Ein Gefühl des „relativen Unbefriedigtseins“⁵⁴¹ aller staute sich an und kam – wie dargelegt – im Wahlkampf gegen den Partner zum Ausdruck. Dementsprechend erging man sich in den letzten Beratungen am 2./3. und 10. Juni sowie 13. August 1969 verstärkt in gegenseitigen Anschuldigungen. So begann Kiesinger

⁵³³ 5-mal 1967 und 35-mal 1968 und 1969, vgl. Anhang.

⁵³⁴ So wurde am 11. 12. 1968 ausgemacht, dass ein erneutes Treffen für den 14. 1. 1969 anberaumt werde, der Termin kam aber nicht zustande. Auch der vom Bundeskanzler angeregte Vorschlag, sich „wie üblich“ – also am 8. 10. 1968 – zu treffen, ließ sich nicht realisieren, da Schmidt und Möller nicht in Bonn waren, vgl. Vermerk für Möller vom 4. 10. 1968, AdsD, Dep. Schüler/36.

⁵³⁵ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 26. 11. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵³⁶ Barzel an Kiesinger, 6. 5. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/273.

⁵³⁷ Bereits am 20. 12. 1968 hatte Schmidt an Kiesinger geschrieben, dass nur eine Sitzung des Kreises im Monat „für die Funktionsweise der Koalition Nachteile hätte“. (ACDP, NL Kiesinger, 01-226-007.)

⁵³⁸ Schmidt an Kiesinger, 23. 5. 1969, AdsD, WBA, A7/9.

⁵³⁹ Ebd.

⁵⁴⁰ Brandt an Kiesinger, 21. 5. 1969, in: Brandt, Demokratie, S. 185.

⁵⁴¹ Barzel in seiner Bundestagsrede am 6. 9. 1967, StenB BT, 5. WP, 119. Sitzung, S. 6044B; ähnlich Schmidt vor der Fraktion, vgl. *Vorwärts* vom 18. 3. 1968, S. 6.

das Treffen am 2. Juni 1969 damit, dass die Koalition in „ernster und schwieriger Situation“ sei. Danach beschwerte er sich über den SPD-Pressedienst, der gegen das Bündnis anschreibe.⁵⁴² Strauß war der Sitzung demonstrativ ferngeblieben.⁵⁴³

In der vorletzten Sitzung am 10. Juni 1969 beklagte sich Kiesinger über Schiller, der sich in seinen Äußerungen zur D-Mark-Aufwertung nicht an den Kabinettsbeschluss gehalten habe und „immer quer“ schieße. Brandt versprach daraufhin, mit dem Wirtschaftsminister zu reden. Am letzten Sitzungstag, dem 13. August 1969, wurde erneut die „Ausartung“ des Wahlkampfes moniert. Hauptsächlich wurde über gegenseitige Beschuldigungen gesprochen. Beide Partner warfen einander vor, sich unsachlich zu äußern und damit die Stimmung zu verderben. Kiesinger forderte, beide Seiten sollten persönliche Diffamierungen von Persönlichkeiten der anderen Partei unterbinden. In dieser Aussprache wurde offengelassen, ob noch einmal eine weitere einberufen werden sollte.⁵⁴⁴ Auch wenn dies nicht der Fall war, so fanden doch unter anderem aufgrund des Drängens von Schmidt⁵⁴⁵ noch Kabinettsitzungen statt.⁵⁴⁶

Funktionen und Arbeitsweisen

Der Kreis erfüllte im Laufe seiner Zeit mehrere Funktionen. Die erste und wichtigste war, dass er substantiell eine Art Clearing-Stelle für die Koalition darstellte.⁵⁴⁷ Die Debatte über inhaltliche Fragen nahm einen entscheidenden Platz ein. Am 14. Mai 1968 kam es zu einer Diskussion über die Meinungen von Strauß und Schiller zum Gesetzentwurf über die Publizitätspflicht von Unternehmen.⁵⁴⁸ Ebenso wie die Erörterungen zu den Themen „Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand“ oder „Verkauf von Leopard-Panzern an den Iran“ am 29. Juni 1968 zeigte der Austausch im Koalitionsausschuss darüber hinaus beiden Lagern, welche Haltung die Partner im Kabinett, die Fraktionen und die Parteien CDU, CSU und SPD dazu einnahmen.

Besonders bedeutsam war der Kreßbronner Kreis als Clearing-Stelle bei Ärgernissen zwischen den Koalitionspartnern. Die Artikel in der CSU-Zeitung *Bayernkurier* brachten die SPD so manches Mal gegen die CDU/CSU auf.⁵⁴⁹ Die Äuße-

⁵⁴² Handschriftliches Protokoll vom 2./3. 6. 1969, BArch, NL Carstens, N 1337/592.

⁵⁴³ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 154.

⁵⁴⁴ Barzel an die Mitglieder der CSU/CSU-Fraktion vom 13. 8. 1969: „Aus dem Kreßbronner Kreis, der heute – letztmals? – zusammentrat – ist nichts zu berichten.“ (BArch, NL Barzel, N 1371/83.)

⁵⁴⁵ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 13. 8. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁴⁶ Am 10. u. 23. 9. sowie 1. 10. 1969, vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁵⁴⁷ *Der Spiegel* vom 30. 6. 1969, S. 28; vgl. ebenfalls: Schönhoven, Wendejahre, S. 186.

⁵⁴⁸ Die Publizitätspflicht stellte die im Handelsgesetzbuch fixierte Pflicht von bestimmten Unternehmen dar, regelmäßig festgelegte und detaillierte Informationen zur Geschäftsentwicklung zu veröffentlichen.

⁵⁴⁹ So der Artikel gegen die Haltung der Bundesregierung gegenüber dem Atomwaffensperrvertrag (Sitzung am 5. 3. 1968); auch die Hetze gegen die SPD allgemein (besprochen am 24. 9. u. 26. 11. 1968). Besonders gern wurde dann von Seiten der Union auf „Hetzschriften“ der SPD gegen die CDU/CSU hingewiesen.

rungen von Günter Grass über den Bundespräsidenten und den Bundeskanzler auf dem Parteitag der SPD erregte bei den Christdemokraten Verärgerung (26. März 1968). Außerdem musste am 3. Dezember 1968 ein von den Sozialdemokraten als beleidigend aufgefasster Artikel des Bundestagsvizepräsidenten Richard Jaeger über Gustav Heinemann besprochen werden. Der Kreis bot den richtigen Rahmen, um über die Angriffe auf einen der Partner, wie beide Seiten sie mehrfach erlebten,⁵⁵⁰ in ruhiger Runde zu sprechen. Dadurch konnten Schlammschlachten zwischen den Koalitionären in der Öffentlichkeit verhindert werden. In den letzten Monaten vor dem Ende der Wahlperiode befasste sich der Ausschuss zunehmend mit solchen Vorwürfen.⁵⁵¹ Beide Seiten zeigten für die Verstimmungen Verständnis und gelobten immer wieder aufs Neue Besserung.⁵⁵²

Die Abstimmung zwischen Bundesregierung und der Fraktionsführung wurde durch den Koalitionskreis institutionalisiert. Dies vereinfachte die notwendige Koordinierungsarbeit sehr.⁵⁵³ So berichteten die Fraktionsvorsitzenden am 1. Oktober 1968 über die Meinungen innerhalb ihrer Fraktionen, ob als Kampfflugzeug für die Bundeswehr die „Phantom“ oder der „Starfighter“ zu bevorzugen sei.⁵⁵⁴ Daraufhin wurde darüber diskutiert, wie der Ausschuss die Koalitionsmitglieder im Bundestag überzeugend auf eine gemeinsame Linie festlegen könne. Wichtig war, dass dieses Überzeugen nicht durch Druck, sondern durch Argumente geschehen sollte. Die Fraktionen sollten – so wurde es im Kreßbronner Kreis vereinbart – durch Anreize gewonnen werden. In der Frage der Abschaffung des 17. Juni als Feiertag erläuterten Barzel und Schmidt am 6. Februar 1968 die Meinungen ihrer Fraktionen.

Die Fraktionsvertreter äußerten bisweilen ihren Unwillen über die Maßnahmen der Bundesregierung. So waren am 11. Januar 1968 Barzel und Schmidt verstimmt, weil Kiesinger sich nicht an die Regelung des Untersuchungsausschusses zum Projekt Schützenpanzer „HS 30“⁵⁵⁵ halte. Auch nach dem Beschluss des Agrarkabinetts zur Altersgeldaufstockung für Landwirte beschwerten sich beide am 10. De-

⁵⁵⁰ Kiesinger an Brandt, 19. 4. 1968, AdsD, HSA/5357.

⁵⁵¹ In der letzten Sitzung arteten die Vorwürfe aus, und die Beteiligten warfen sich gegenseitig vor, sich nicht an die getroffenen Abmachungen gehalten zu haben und keinen fairen Wahlkampf zu führen, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 13. 8. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁵² Kiesinger äußerte, Schiller müsse mehr Disziplin in seinen öffentlichen Äußerungen bezüglich der Frage der D-Mark Aufwertung üben, „sonst müsse er ihn förmlich darum bitten“. Brandt versprach daraufhin, er werde bald mit ihm sprechen, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 10. 6. 1969, ebd.

⁵⁵³ Gespräch Jost Küppers mit Kiesinger am 17. 11. 1980, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-305. Diese defensiven Bemerkungen sind den nachträglichen Verharmlosungsbemühungen geschuldet, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 579.

⁵⁵⁴ Vgl. auch: Vermerke Guttenbergs für Kiesinger vom 7. u. 21. 10. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91. Die Informationen gingen allerdings nicht nur aus den Fraktionen in den Kreis, sondern über die Berichterstattung ihrer Vorsitzenden in der Fraktionssitzung auch zurück in die Fraktionen, so dass diese über die Diskussionen im Koalitionsausschuss ebenfalls informiert wurden, vgl. auch: Kap. II.4.

⁵⁵⁵ Im 1. UA sollte geprüft werden, ob bei Vertragsschluss und Abwicklung des Projektes Schützenpanzer „HS 30“ Unregelmäßigkeiten vorgekommen waren, PA-DBT 3315, 5. WP.

zember 1968 bei der Bundesregierung, weil der Beschluss vorher nicht mit den parlamentarischen Koalitionsvertretern abgestimmt worden war. Ähnlich lautete die Kritik der Fraktionsvorsitzenden anlässlich der Vorträge zum Städtebauförderungsgesetz und des von der Bundesregierung beschlossenen Amnestieprogramms für politische Straftaten.

Die Abstimmung zwischen den Positionen der Parteien gelang bei der Neufassung des Kartellgesetzes am 22. Oktober 1968 und beim Punkt „Herabsetzung des Wahlalters auf 18 Jahre“ am 25. Juni 1968. In beiden Fällen konnten Irritationen zwischen den Parteien ausgeräumt werden.

Sehr häufig wurden Personalfragen behandelt, die Berufung eines Botschafters in Belgrad (5. März 1968) ebenso wie die Bestellung eines neuen Präsidenten der Deutschen Pfandbriefanstalt (12. März 1968) und des Kohlebeauftragten (25. Juni 1968). Oder es wurde erörtert, wie der dritte Zerstörer der Bundeswehr genannt werden sollte (7. Mai 1968).⁵⁵⁶ Darüber hinaus wurde im Kreßbronner Kreis über potentielle Probleme nachgedacht, um Lösungsmöglichkeiten bereits im Vorfeld zu entwickeln. So äußerte man anlässlich der Wahl des neuen Bundespräsidenten, zu der die beiden Koalitionspartner verschiedene Kandidaten aufgestellt hatten, die Furcht, dass das Ansehen des zurückgetretenen Bundespräsidenten Heinrich Lübke und des Kandidaten für das Amt beschädigt werden könne. Heck schrieb an den Regierungssprecher, Staatssekretär Diehl: „Im Kreßbronner Kreis sind neulich Besorgnisse darüber laut geworden, daß wegen und über das ganze Drum und Dran mit der Wahl des neuen Bundespräsidenten hämisch und spöttisch letztlich destruktiv über Rundfunk und Fernsehen berichtet werden könne, dies insbesondere über die Faschingszeit. Wir waren uns einig, daß man den Versuch machen sollte, schon jetzt die Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten und das ZDF auf diese Gefahr aufmerksam zu machen, mit der Bitte, dahin zu wirken, daß alles, was mit der Wahl des Bundespräsidenten zusammenhängt, in einer sachlichen und würdigen Form behandelt wird.“⁵⁵⁷

Auch beim Thema, wie sich der beginnende Wahlkampf auf die Koalition auswirken könnte (15. und 22. Oktober 1968), wurde präventiv gedacht. Dazu wurde ein Gentleman's Agreement getroffen, damit die sachliche Arbeit der Koalition nicht unter dem Wahlkampf leiden müsse, so Kiesinger. Es wurde zu verhindern versucht, dass ein Abgeordneter der NPD Alterspräsident werde, falls diese rechts-extreme Partei in den Bundestag kommen sollte (13. August 1969).⁵⁵⁸

⁵⁵⁶ In einem Vermerk vom 9.5.1968 berichtete Carstens an Kiesinger, er habe „Schröder heute über das Koalitionsgespräch vom 7.5.1968 unterrichtet. Es gebe noch keine Vorentscheidung, wie das Schiff heißen solle und im Übrigen habe er [Carstens] die Absicht, bevor er eine Entscheidung treffe, mit Herrn Abg. Schmidt und eventuell weiteren Herren der SPD-Fraktion zu sprechen.“ (BArch, BKA, B 136/3751.)

⁵⁵⁷ Heck an Diehl, 25.10.1968, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-030/1. Bereits am 30.1.1968 war in der SZ, S. 4, despektierlich über Lübke geschrieben worden. Dies wurde noch am selben Tag im Kreis diskutiert.

⁵⁵⁸ Da die NPD einen sehr alten Kandidaten hatte, wurde die Berliner CDU gebeten, einen noch älteren zu nominieren, damit auf jeden Fall „ein Demokrat“ die Stellung des Alterspräsidenten bekommen würde. Zu diesem Vorgang vgl. Vermerke von Carstens für Kiesinger vom 20.8. u. 11.11.1969, BArch, BKA, B 136/3753. Da die NPD mit 4,3% den Einzug in den Bundestag 1969 knapp verfehlte, blieb diese Debatte gegenstandslos.

Dass die Mitglieder sich im Kreis treffen wollten, um Probleme gar nicht erst entstehen oder zumindest nicht gravierend werden zu lassen, wird auch in einem Brief von Schmidt deutlich. Dieser schrieb im Oktober 1968 an Kiesinger und Barzel, die sich abzeichnenden Konflikte in der Koalition wegen der Finanzverfassungsreform sollten im nächsten Kreßbronner Kreis besprochen werden, damit sie beigelegt werden könnten, bevor sie sich ausweiteten.⁵⁵⁹ Im Sommer 1968 hatte der sozialdemokratische Fraktionsführer darum gebeten, dass keine wesentlichen verteidigungspolitischen Entscheidungen ohne die Gelegenheit zum gemeinsamen Gespräch im Kreßbronner Kreis fallen sollten.⁵⁶⁰

Immer wieder spielte die Öffentlichkeit eine bedeutende Rolle für den Kreßbronner Kreis. Insbesondere die veröffentlichte Meinung wurde von den Teilnehmern sehr ernst genommen und sie versuchten, darauf zu reagieren.⁵⁶¹ Barzel beklagte sich am 10. Dezember 1968, dass die Öffentlichkeit nicht ausreichend über die Erhöhung der Kriegsofferleistungen um 850 Mio. DM im Januar 1967 informiert worden sei. Deshalb solle das Presseamt entsprechende Schritte zur Aufklärung unternehmen. Wehner und Schmidt unterstrichen diesen Vorschlag. Am 5. März 1968 wurden Aussagen in der *Süddeutschen Zeitung* über einen angeblichen Krach zwischen Kiesinger und Brandt besprochen.⁵⁶² Auch als sich eine größere Zahl von unerledigten Punkten dieser Art angesammelt hatte, wurde in diesem Gremium darüber gesprochen (26. November 1968).

Als gegen die Notstandsgesetzgebung zu einer Großdemonstration am 11. Mai 1968 aufgerufen worden war, bestand vier Tage vor dem Termin im Koalitionskreis Einigkeit, dass die deutsche Öffentlichkeit über Gang und Inhalt der Notstandsvorlagen „ganz unzulänglich und teilweise falsch unterrichtet“ sei.⁵⁶³ Daher sei es zweckmäßig, dass die Bundesregierung noch vor den Massenkundgebungen eine Erklärung abgebe. Der Kreis fasste dazu genaue Modalitäten ins Auge. Der Inhalt der Erklärung sollte im Kabinett abgestimmt werden. Weitere Einzelheiten sollten Barzel und Schmidt regeln.

Der Gesprächsbedarf erstreckte sich darüber hinaus auf die Weitergabe an Informationen. Am 1. Oktober 1968 fragte Schmidt den Bundeskanzler, wie er den Besuch Charles de Gaulles beurteile, und Brandt berichtete über die Absichten Belgiens, Vorschläge zu einer Intensivierung der Westeuropäischen Union vorzulegen. Barzel fragte den Außenminister, welche Haltung er beim Gespräch mit US-Außenminister Dean Rusk in New York einnehmen werde. Ferner berichtete

⁵⁵⁹ Schmidt an Barzel/Kiesinger, 18. 10. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/257.

⁵⁶⁰ Schmidt an Kiesinger, 22. 7. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-007; hier im Fall des Bundeswehr-Weißbuches und der „Phantom“.

⁵⁶¹ Z. B. als in der Welt stand, dass der BND über Ereignisse in der ČSSR rechtzeitig Kenntnis hatte, aber angewiesen worden sei, diese nicht weiterzugeben, wurde der Bundeskanzler aufgefordert, dazu Stellung zu beziehen, vgl. Sitzung am 23. 8. 1968, Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁶² SZ vom 5. 3. 1968, S. 1.

⁵⁶³ Bereits im Dezember 1967 hatte die Bundesregierung eine Informationsbroschüre zum Thema „Notstandsgesetzgebung“ herausgebracht, um die Bevölkerung aufzuklären, vgl. Tatsachen und Meinungen. Diese Maßnahme scheint nicht ausreichend gewesen zu sein.

Brandt über seinen Besuch bei Heinrich Lübke, der die Einberufung der Bundesversammlung Ende April und die Amtsübergabe Ende Juni 1969 wünschte.

Am 5. März 1968 berichtete Kiesinger über ein Gespräch mit dem sowjetischen Botschafter Semjon Zarapkin vom 1. März 1968, am 3. Dezember 1968 gab Brandt über die Gespräche seines Botschafters Egon Bahr mit der Sowjetunion Mitteilung. Am 25. Juni 1968 wurde vereinbart, dass der Koalitionskreis zwischen dem 19. und dem 31. August über das Ergebnis der MifriFi unterrichtet werden sollte. Der Bundeskanzler lud hierzu für den 23. August 1968 ein,⁵⁶⁴ und der Kreis wurde informiert. Vor der Großdemonstration am 11. Mai 1968 gegen die Notstandsgesetzgebung berichtete Innenstaatssekretär Karl Gumbel im Koalitionsausschuss über die Sicherheitsmaßnahmen.

Der Ausschuss konnte auf den verschiedensten Gebieten Kompromisserfolge herbeiführen. Erst das Koalitionsgremium erreichte eine Einigung über die Selbstbeteiligung der Rentner an der Krankenversicherung.⁵⁶⁵ In der Frage der Lohnfortzahlung für Arbeiter im Krankheitsfall rettete der Kreßbronner Kreis die Situation:⁵⁶⁶ Angesichts der sehr unterschiedlichen Vorstellungen konnte nur noch eine Klärung bringen.⁵⁶⁷ In den Diskussionen steckten die Teilnehmer für alle Beteiligten die Grenzen des Zumutbaren ab und bereinigten die Unstimmigkeiten. Schließlich einigten sie sich unter anderem auf die Summe, die die Lohnfortzahlung kosten durfte (21. Februar 1969). Ohne die klärenden Aussprachen wäre die Lohnfortzahlung nicht zustande gekommen.

In der Frage der Kriegsopferversorgung stimmten sich die Parteien mehrmals im Kreßbronner Kreis ab, um zu einer einheitlichen Auffassung zu gelangen.⁵⁶⁸ Als Beispiele dafür, was dieses „in historischer Perspektive dringend benötigte Informationszentrum“⁵⁶⁹ leistete, nannte der als Erster Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion an den Sitzungen teilnehmende Alex Möller drei „sicher nicht weltbewegende“ Gesetze, die erst durch den Kreßbronner Kreis zustande gekommen seien: das Gesetz zur Ergänzung der handelsrechtlichen Vorschriften über die Änderung der Unternehmensform, ein Gesetz über steuerliche Maßnahmen bei Änderung der Unternehmensform und ein Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Konzernen.⁵⁷⁰

Die Kompromisse wurden in den meisten Fällen gefunden, indem die Teilnehmer weniger über die anstehenden Themen en détail diskutierten, vielmehr den Fahrplan absteckten, Expertenkommissionen einsetzten und den groben Rahmen vorgaben. Am 24. September 1968 regte der Kreßbronner Kreis ein Gespräch der Fraktions-

⁵⁶⁴ Carstens an Möller, 13. 8. 1968, BArch, NL Möller, N 1369/349.

⁵⁶⁵ Schönhoven, Wendejahre, S. 354; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁶⁶ Müller, Sozialpolitik, S. 105. Zur Diskussion um die Lohnfortzahlung vgl. Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 188–193.

⁵⁶⁷ Schönhoven, Wendejahre, S. 361; zu den Terminen vgl. den Anhang zu dieser Arbeit.

⁵⁶⁸ Barzel an Schmidt, 22. 10. 1968, AdSD, HSA/5079; Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 186.

⁵⁶⁹ Ebd., S. 94.

⁵⁷⁰ Möller, Genosse Generaldirektor, S. 377f.; zur Diskussion im Kreßbronner Kreis vgl. die Sitzungen am 14. u. 21. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

spezialisten mit dem für Wohnungsbau und Städtewesen zuständigen Bundesminister Lauritz Lauritzen an, um das Städtebauförderungsgesetz gründlicher zu behandeln. Der 30. Januar 1968 brachte die Entscheidung, dass bezüglich der Aufhebung des 17. Juni als gesetzlichen Feiertag ein Gespräch zwischen Lücke, Heck, Wehner und Leber geführt werden sollte.⁵⁷¹ Ähnlich verfahren wurde am 29. August 1968 in der Frage der Erweiterung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet der Gesundheit. Die Mitglieder kamen überein, die Thematik solle von den Fraktionsvorsitzenden und den Experten im Oktober 1968 weiter behandelt werden. Der Bundeskanzler sollte bis dahin die beiden verantwortlichen Minister für Arbeit und Gesundheit um eine Aufstellung der Kosten des Gesetzes bitten.

Selten wurde, wie in der Kontroverse über den Abbruch der diplomatischen Beziehungen zu Kambodscha, der wirkliche Kompromiss im Kreis ausgehandelt. Für detaillierte Sachentscheidungen waren die Teilnehmer des Kreßbronner Kreises meist nicht kompetent genug.⁵⁷² Häufig dienten die Gespräche lediglich dazu, atmosphärische Störungen zu bereinigen.⁵⁷³ In der Hauptsache steckte der Kreis durch seine Diskussionen den Rahmen ab, in dem die Politik der Koalition betrieben wurde. Eine Super- oder Nebenregierung – wie von Seiten der DDR behauptet –⁵⁷⁴ konnte er nicht sein, weil er von vierunddreißig Monaten, die die Koalition währte, lediglich sechzehn arbeitsfähig war.⁵⁷⁵

Eine Funktion des Kreises war, die Prozesse der Entscheidungsfindung zu überwachen, dies machen besonders Reformen wie die Notstandsverfassung und der Leber-Plan deutlich.⁵⁷⁶ Im Ausschuss wurde über Schwierigkeiten und den Stand der Dinge gesprochen, so dass Maßnahmen ergriffen wurden, um das Gesetzgebungswerk zu einem guten Ende zu führen.

Wenn der Koalitionskreis Übereinkünfte traf, bedeuteten sie für die Abgeordneten keine bindende, aber eine „faktisch-politische Verpflichtung“.⁵⁷⁷ Als „Empfehlungen“ eines informellen Gremiums wurden die Abmachungen auch von Teilen der Presse gesehen.⁵⁷⁸ Der Kreßbronner Kreis konnte dabei meistens mit der Disziplin der Fraktionen rechnen. Was er beschloss, bestätigten in der Regel nachher die Abgeordneten der Koalition⁵⁷⁹ – allerdings oft mit weit reichenden Ände-

⁵⁷¹ Als dieses Gespräch nicht zustande kam, wurde am 6. 2. 1968 betont, das Gespräch solle „so schnell wie möglich geführt werden“, vgl. ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁷² Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006.

⁵⁷³ Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S. 617 Anm. 69.

⁵⁷⁴ Lange, Das „Kleine Regierungsprogramm“, S. 1. In einer Einschätzung zum Kreis zeigte ein Beobachter seine „Kenntnis“, indem er den Ausschuss als „Kresborner Kreis“ bezeichnete, vgl. Zum Thema: Revanchismus, 26. 7. 1968, SAPMO-BArch, NL Glückauf, NY 4200/17.

⁵⁷⁵ Engelmann, Perceptions of the Great Coalition, S. 32. Zwischen 21. 2. und 9. 5. 1969 gab es keine Treffen, für die Zeit vom 11. 12. 1968 und 11. 2. 1969 waren die Sitzungen zweimal abgesagt worden, vgl. die Ausführungen Barzels in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 11. 2. 69, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1018/1.

⁵⁷⁶ Vgl. dazu: Kap. IV. 1 u. 2.

⁵⁷⁷ Benda, Verfassungsprobleme, S. 165; Rudzio, Informelle Entscheidungsmuster, S. 130.

⁵⁷⁸ So z. B. die SZ vom 4./5. 6. 1969, S. 1 f.

⁵⁷⁹ So den Kreßbronner Kompromiss zur Altersversorgung, der nach einer Diskussion angenommen wurde, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 12. 3. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/88.

rungen⁵⁸⁰. Und es gab durchaus Ausnahmen. So beschrieb der sozialdemokratische Fraktionsgeschäftsführer Frehsee bedeutenden Abgeordneten der SPD das Resultat einer „Nichteinhaltung einer Koalitionsabrede“: „Laut der in Fotokopie beiliegenden Mitteilung von Alex Möller wurde in dem Koalitionsgespräch im Palais Schaumburg am Dienstag, dem 26. März 1968,⁵⁸¹ vereinbart, den § 4 des Diätengesetzes 1968 nach dem Formulierungsvorschlag zu ändern, den Alex Möller in der Vorstandssitzung am 25.3. gemacht hat. Die CDU/CSU-Geschäftsführer Rasner und Wagner, mit denen ich wegen der Mitunterzeichnung laufend in Verbindung gestanden habe, erklärten sich außerstande, mit zu unterzeichnen: Sie würden die Zustimmung der Fraktion benötigen; diese trete jedoch nicht mehr zusammen. [...] Im Plenum haben CDU/CSU und FDP geschlossen gegen den SPD-Antrag gestimmt, er ist abgelehnt worden.“⁵⁸² Vor diesem Hintergrund kritisierte Schmidt am 26. November 1968, der Kreßbronner Kreis lasse es oft an der Verbindlichkeit seiner Entscheidungen fehlen.⁵⁸³

Die Wahlrechtsreform wurde nicht verabschiedet, obwohl sich der Kreis dafür ausgesprochen hatte. Sieben Mal diskutierte der Koalitionskreis dieses Thema. Bereits im August 1967 erklärte Kiesinger, dass diese Reform „in Angriff genommen wird“.⁵⁸⁴ Im Januar 1968 einigten sich die Spitzenpolitiker auf die Einführung eines Mehrheitswahlrechts für die übernächste Bundestagswahl. Die Prüfung eines Übergangswahlrechts hatte dagegen nicht zu einem positiven Ergebnis geführt.⁵⁸⁵ Am 29. Juni 1968 kam der Kreis überein, dass das Wahlgesetz noch für die Wahl 1969 wirksam werden sollte – obwohl die Reform durch den Beschluss des SPD-Parteitages von Nürnberg im März bereits als gescheitert galt.⁵⁸⁶

In der Frage des Nichtverbreitungsvertrages für Atomwaffen wurde im Koalitionsausschuss eine Entscheidung immer wieder vertagt. Vor einer endgültigen Beschlussfassung, so wurde am 26. März 1968 entschieden, sollte ein Gespräch im Koalitionskreis geführt werden; dazu kam es nicht. Über das Städtebauförderungsgesetz wurde nur dreimal beiläufig gesprochen, wenn auch einmal eine Gesprächsrunde der Fraktionsspezialisten angeregt worden war. Obwohl Bundesminister Lauritzen bemerkte, die wichtigsten Streitigkeiten mit den CDU-Experten aus der Fraktion seien beigelegt, und Barzel äußerte, dass die Zustimmung des Bundestages sicher sei, kam das Gesetz nicht zustande.⁵⁸⁷

⁵⁸⁰ Strobel, Kreßbronner Motor, in: *Die Zeit* vom 5. 7. 1968, S. 5.

⁵⁸¹ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 26. 3. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁸² Frehsee an den Vorsitzenden, die stellvertretenden Vorsitzenden und die Parlamentarischen Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion vom 28. 3. 1968, AdsD, HSA/5079.

⁵⁸³ Schmidt im Interview, in: Rudzio, *Regierung der informellen Gremien*, S. 357.

⁵⁸⁴ SZ vom 30. 8. 1967, S. 1; die NZZ vom 1. 9. 1967, S. 1, kommentierte bereits, eine wachsende Abneigung beider Parteien gegen ein neues Wahlrecht werde diese Reform verhindern. Zu den Terminen vgl. Anhang.

⁵⁸⁵ Anhang 1 zur Mitschrift Carstens vom 11. 1. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/586.

⁵⁸⁶ Bei der Wahlrechtsreform setzte sich in Nürnberg die Parteibasis der SPD gegen ihre Führung durch. Diese hatte monatelang im Parteiorgan Vorwärts prominente Sozialdemokraten Propaganda für das Mehrheitswahlrecht machen lassen. Die Basis hatte dies aber nicht beeindruckt, vgl. Koch, Brandt, S. 303. Zur Wahlrechtsfrage und deren Scheitern vgl. Schönhoven, *Scheitern der Wahlrechtsreform*.

⁵⁸⁷ Schneider, *Kunst des Kompromisses*, S. 186.

Der Koalitionsausschuss konnte nur im Zusammenspiel mit den Fraktionen agieren. So wollte Barzel die Diskussion im Kreßbronner Kreis über die Abschaffung des 17. Juni als Feiertag noch hinausschieben, weil in dieser Frage die Meinungsbildung unter den Abgeordneten noch im Gange sei. Er werde nun auf einen Abschluss der Diskussion drängen, die mit großer Wahrscheinlichkeit mit einer Beibehaltung des 17. Juni als Feiertag enden werde.⁵⁸⁸

Im Kabinett wurden bisweilen Entscheidungen vertagt, damit vor einem endgültigen Beschluss eine Erörterung im Ausschuss stattfinden konnte.⁵⁸⁹ Auch die Fraktionen wollten, dass in bestimmten Fällen zunächst im Koalitionsgremium eine Debatte geführt und dann erst in einer Sitzung der Bundesregierung diskutiert würde.⁵⁹⁰ Einzelne Bündnismitglieder sprachen sich immer wieder dafür aus, konkrete Themen im Kreßbronner Kreis zu behandeln.⁵⁹¹ Der Abgeordnete Wilhelm Schmidt (Wuppertal) bezeichnete den Kreßbronner Kreis sogar als „allerhöchste Ebene“.⁵⁹² Will Rasner betonte vor seiner Fraktion, dass seine Partei in der Frage der Kriegsofferrenten die SPD aufgefordert habe, keine Entscheidung zu treffen, bevor nicht noch einmal im Kreis darüber gesprochen worden sei.⁵⁹³

Der Koalitionskreis tauschte sich bisweilen über Themen aus, die nicht in seinem Bereich lagen. Als beispielsweise die SPD in Baden-Württemberg sich im „Kehler Beschluss“ gegen eine Koalition mit der CDU wandte, wurde am 21. Mai 1968 darüber gesprochen, ob nicht Neuwahlen in diesem Bundesland angebracht seien.⁵⁹⁴ Obwohl keine Beschlüsse über die Köpfe der eigentlichen Entscheidungsträger hinweg gefasst, sondern lediglich Meinungen ausgetauscht wurden,

⁵⁸⁸ Barzel an Kiesinger, 4.4.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002. Zum „17. Juni“ vgl. auch: Sprechzettel für die Kabinettsitzung am 7.2.1968, TOP „17. Juni“, BAArch, Bestand Benda, N 1564/Ordner Persönliche Schreiben; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 6.2.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁵⁸⁹ Z. B. Kurzprotokollauszug der 145. Kabinettsitzung am 7.11.1968, TOP 5, BAArch, BMF, B 126/51815. Bevor das Kabinett über den Entwurf der Lohnfortzahlung für Arbeiter im Krankheitsfall entschied, sollte der Kreis noch einmal darüber sprechen, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 11.2.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; vgl. auch: Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 7.5.1968, ebd., Thema: Wehrstrafgerichtsbarkeit (Art. 96a des GG).

⁵⁹⁰ Wegen der zweiten MifriFi sollten die Gespräche im Koalitionsgremium beginnen, damit dann das Kabinett darüber beraten könne, vgl. Besprechungsvermerk vom 15.7.1968, AdsD, HSA/5076.

⁵⁹¹ So z. B. Collet in der SPD-Fraktionssitzung am 25.6.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/98; ebenfalls: Kurzberichte der Sitzungen des CDU/CSU-AK IV am 12.11.1968, u. Kurzberichte der Sitzungen des CDU/CSU-AK II am 26.11.1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

⁵⁹² Schmidt (Wuppertal) in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 22.10.1968, Protokoll, S.39, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.

⁵⁹³ So Rasner in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16.10.1968, Protokoll, S.23, ebd.; auch sein Kollege Eugen Maucher äußerte sich positiv über den Kreis, CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16.10.1968, Protokoll, S.24, ebd. Barzel hatte sich später ebenfalls dafür ausgesprochen, dieses Thema im Koalitionsausschuss zu klären, vgl. CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12.11.1968, Protokoll, S.14, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

⁵⁹⁴ Es kam doch zu einer Fortsetzung der Großen Koalition unter Ministerpräsident Filbinger bis 1972; vgl. dazu: Conradi, Die SPD nach Kehl, in: *Express International* vom 22.7.1968, S.5, in: Flechtheim (Hrsg.), Dokumente der parteipolitischen Entwicklung, Bd.7, S.445-447; *Der Spiegel* vom 27.5.1968, S.25 u. 27f.

war der Koalitionsausschuss intern immer wieder in der Kritik.⁵⁹⁵ Barzel sprach sich vor der CDU/CSU-Fraktion dafür aus, dass der richtige Ort für Sachgespräche der noch tagende Parlamentsausschuss sei: „Ich empfinde es auf Dauer als einen unerträglichen Zustand, wenn irgendwo etwas schwierig wird, dann die sachverständigen Kollegen in den Keller zu hängen und zu sagen, ‚das besprechen wir jetzt erstmal auf ganz hoher Ebene mit dem Parteivorsitzenden, mit der Regierung, mit den Fraktionsvorsitzenden‘. Das ist ein unmögliches Verfahren.“⁵⁹⁶ Sein Stellvertreter äußerte sich ähnlich, als er vom Kreßbronner Kreis als einer „Verwischung und einer Vermanschung von Exekutive und Legislative“ sprach, die „so nicht korrekt“ sei.⁵⁹⁷ Auf SPD-Seite beschwerte sich Schiller, dass die Kartell-Novelle statt im Kreßbronner Kreis im Kabinett hätte behandelt werden müssen.⁵⁹⁸ Obwohl diese Aussagen aufgrund des Kontextes⁵⁹⁹ zu relativeren sind, waren die Vorwürfe nicht aus der Luft gegriffen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die formelle Koalitionsrunde Kreßbronner Kreis von außerordentlicher Bedeutung für Regierungspraxis und Erfolg der Allianz war. Als wichtigstes Gremium zur Koordination zwischen den beiden Partnern, zwischen den CDU/CSU-SPD-Vertretern in Bundesregierung und Parlament hatte der Koalitionsausschuss einen wesentlichen Anteil an der positiven Bilanz der Großen Koalition.⁶⁰⁰ Dies gilt, obwohl der Ausschuss kein Beschluss- oder Entscheidungsorgan war, sondern Entscheidungen *vorzubereiten* und Kompromisse zu finden hatte.

5. Abstimmung mit den Regierungsparteien

Die Bundesrepublik wird als „Parteiendemokratie“ oder „Parteienstaat“ bezeichnet.⁶⁰¹ So sind Fraktionen die parlamentarische Vertretung der Parteien.⁶⁰² Die

⁵⁹⁵ Barzel beschwerte sich einmal am 3. 12. 1968, dass das gerade besprochene Thema nicht in den Koalitionskreis gehöre. Hierbei ging es um die Verunglimpfung Gustav Heinemanns durch Bundestagsvizepräsident Richard Jaeger.

⁵⁹⁶ Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12. 11. 1968, Protokoll, S. 3, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Am 24. 12. 1967 hatte er sich im Interview mit *Echo der Zeit*, S. 2, allerdings noch gegen solche Vorwürfe mit den Worten gewehrt, Gespräche der Verantwortlichen seien nötig. Es gebe keine Koalition, die ohne so etwas auskommen könne.

⁵⁹⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28. 5. 1968, Protokoll, S. 60, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

⁵⁹⁸ SPD-Präsidiums-Klausurtagung am 30./31. 10. 1968, Protokoll, S. 4, AdsD, SPD-PV.

⁵⁹⁹ Schiller war auf den Kreis nicht gut zu sprechen, da er ihm nicht angehörte. Barzel sowie Stücklen wollten ihre Fraktionen beschäftigen, die aufgrund der Abstimmungsmodalitäten nicht mehr so stark beteiligt waren.

⁶⁰⁰ Vgl. auch: Strauch, Bonn macht's möglich, S. 64.

⁶⁰¹ Vgl. u. a.: Schildt/Vogel (Hrsg.), Auf dem Weg zur Parteiendemokratie; Schefold, Deutschland als Parteiendemokratie, S. 413–428. Die Bundesrepublik sei „Parteienstaat“, wie sie Rechtsstaat oder Bundesstaat sei, so: Hennis, „Parteienstaat“ des Grundgesetzes, S. 26. Dazu grundsätzlich: Katz, A Theory of Parties, S. 1–16; Blondel, Introduction, S. 1–17. Zur Auslegung von Art. 21 des GG und seiner Bedeutung für die Bundesrepublik vgl. BVerfGE Bd. 20, S. 100f., u. Bd. 52, S. 82f.

⁶⁰² Hauenschild, Wesen und Rechtsnatur der parlamentarischen Fraktionen, S. 142.

Kabinettsmitglieder handelten faktisch als Repräsentanten ihrer Parteien. Deshalb war es wichtig, dass sie sich vor wichtigen Sachentscheidungen bei den obersten Parteigremien rückversicherten. In entscheidenden Fragen musste sogar die Zustimmung des obersten Beschlussorgans der Partei, des Parteitag, eingeholt werden.⁶⁰³

Helmut Schmidt sprach von einer Koordinierung der „vier Pole“ Fraktion, Parteivorstand, Bundesminister und Landesregierungen.⁶⁰⁴ Das CDU-Bundesvorstandsmitglied Fritz Hellwig verdeutlichte das große Gewicht der Parteien für den Erfolg der Großen Koalition: „Wird die von der SPD gestellte Mehrheit im Bundesrat mitziehen? Das ist die entscheidende Frage, wenn Sie an das Grundgesetz mit gewissen Änderungen herangehen wollen, wenn Sie die Finanzverfassung und die Wahlrechtsänderung machen wollen. Sie müssen das verpflichtende Wort nicht nur der SPD-Bundestagsfraktion, sondern auch der SPD als Partei [!] haben, daß sie auch auf der Landesebene und im Bundesrat mitziehen.“⁶⁰⁵ Es ist zu untersuchen, ob – und wenn ja, wie – die drei Parteien CDU, CSU, SPD⁶⁰⁶ Entscheidungen beeinflusst haben. Die Abstimmung der Politik von Bundesregierung und Bundestagsfraktionen mit ihren Parteien tritt dabei in den Vordergrund. Zunächst bedarf es einer Darstellung der Entscheidungsorgane der Parteien.

CDU: Auf dem 15. Bundesparteitag der Christlich Demokratischen Union Deutschlands in Braunschweig vom 22. bis 23. Mai 1967 wurde aufgrund der bevorstehenden Verabschiedung des Parteiengesetzes durch eine grundlegende Satzungsreform eine neue Organisations- und Führungsstruktur geschaffen.⁶⁰⁷ Als wichtigste Maßnahme wurde der Bundesvorstand von 60 auf 30 Personen verkleinert.⁶⁰⁸ Allerdings urteilte dessen Mitglied Helmut Kohl, noch nach dem Braunschweiger Parteitag sei die Arbeit des Bundesvorstandes unbefriedigend ge-

⁶⁰³ Schuett-Wetschky, Richtlinienkompetenz, Teil I, S. 1921. So beispielsweise im Falle der Sozialdemokratie die Wahlrechtsreform auf dem Nürnberger Parteitag von 1968.

⁶⁰⁴ SPD-Fraktionssitzung am 12. 4. 1967, zitiert nach: Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S. 619.

⁶⁰⁵ CDU-Bundesvorstandssitzung am 29. 11. 1966, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 413.

⁶⁰⁶ Schmidt war es in einem *Spiegel*-Interview vom 7. 7. 1969, S. 24, wichtig zu betonen, dass „Kiesinger in Wirklichkeit einer Koalition aus drei [CDU, CSU u. SPD] und nicht nur aus zwei [CDU/CSU u. SPD] Parteien vorgesessen hat“.

⁶⁰⁷ Schönbohm, CDU wird moderne Volkspartei, S. 65f.; Gesetz über die politischen Parteien vom 24. 7. 1967, BGBl. I 1967, S. 773; im Folgenden werden die drei – aufgrund des Parteiengesetzes – während der Großen Koalition geänderten Statuten genutzt, vgl. Statut der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Stand: 7. 11. 1968, in: Die CDU stellt sich vor, S. 44–55 (= CDU-Statut); Satzung der Christlich-Sozialen Union in Bayern, Stand: 1. 8. 1968, in: Politisches Jahrbuch der CDU und CSU 1969, S. 397–416 (CSU-Satzung); Organisationsstatut der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Stand: 21. 3. 1968, in: Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei, S. 485–492 (= SPD-Satzung). Die Mitglieder der Präsidien und Vorstände sind im Anhang dieser Arbeit aufgelistet.

⁶⁰⁸ § 33 des CDU-Statuts.

blieben.⁶⁰⁹ Das Gremium tagte unregelmäßig⁶¹⁰ und beriet vornehmlich über Parteiinterna.⁶¹¹

Das Präsidium wurde in der Großen Koalition ein wichtiges Gremium, was unter Konrad Adenauer nie der Fall gewesen war.⁶¹² Es traf sich im Durchschnitt monatlich, 1969 sogar nahezu wöchentlich.⁶¹³ Das Parteipräsidium war das maßgebliche Führungsgremium der CDU.⁶¹⁴ In ihm tauschten Kabinetts- und Fraktionsmitglieder Meinungen über die politischen Aufgabenfelder aus, und die Partei wurde in ihm über Vorhaben der Bundesregierung informiert.⁶¹⁵ Ansonsten befasste es sich hauptsächlich mit Parteiangelegenheiten.⁶¹⁶

Seit 1967 zeigten sich die Parteitage tatsächlich als zentrales politisches Entscheidungsorgan der Partei.⁶¹⁷ Während sie für die Partei bestimmend waren, ließen sie es an Anweisungen für die Bundestagsfraktion oder den Vorstand gänzlich fehlen.⁶¹⁸ Auf beiden CDU-Parteitag in der Zeit der schwarz-roten Koalition wurde die Politik der Regierung nicht behandelt. Der 15. Bundesparteitag in Braunschweig stand ganz im Zeichen der Debatte, wie das Amt des Generalsekretärs aussehen beziehungsweise wie das neue Statut beschaffen sein sollte. Der 16. Bundesparteitag vom 4. bis 7. November 1968 in Berlin beschäftigte sich vornehmlich mit dem neuen Aktionsprogramm.⁶¹⁹

Der Bundesausschuss der CDU bestand aus Vertretern der Kreis- und Landesverbände, dem Vorstand, den Vorsitzenden der Vereinigungen und der Bundesfachausschüsse. Er traf sich zweimal jährlich. Obwohl er zwischen den Parteitag offiziell oberste Instanz war, ging es in seinen Debatten ebenfalls lediglich um interne CDU-Angelegenheiten.⁶²⁰ Wie der Bundesvorstand wurde auch er auf dem Braunschweiger Parteitag verkleinert: von 200 auf 120 Mitglieder.⁶²¹

Außerhalb der Gremien besprachen sich Parteivertreter aus Bund und Ländern bei informellen Treffen. Darunter zählten die in unregelmäßigen Abständen stattfin-

⁶⁰⁹ Kohl, *Erinnerungen*, S. 237.

⁶¹⁰ Zu seinen Sitzungsterminen vgl. die Übersicht über die Protokolle, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XXXI–XXXIII.

⁶¹¹ Wie z.B. die Vorbereitung des Bundesparteitages am 4.12.1967, die Vorbereitung der Wahl eines Bundesschatzmeisters durch den Bundesausschuss am 29.1.1968 und die Verabschiedung des Etats der Bundespartei am 21.6.1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 750–756, 844–848 u. 926–941.

⁶¹² Bösch, *Adenauer-CDU*, S. 414.

⁶¹³ Herzog, *Die innerparteiliche Willensbildung*, S. 80.

⁶¹⁴ Haungs, *Christlich Demokratische Union*, S. 78f.

⁶¹⁵ Als Kiesinger das Präsidium informierte, dass die Bundesregierung dem Bundestag ein Gesetz über die Aufhebung des 17. Juni als gesetzlichen Feiertag zuleiten wolle, meldete Barzel für seine Person nachhaltigen Widerspruch gegen einen solchen Plan an, vgl. CDU-Präsidiumssitzung am 3.2.1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

⁶¹⁶ Vgl. Protokolle der Sitzungen, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401f.

⁶¹⁷ Schönbohm, *CDU wird moderne Volkspartei*, S. 64f.

⁶¹⁸ Müller, *Demokratische Willensbildung*, S. 74.

⁶¹⁹ 15. Bundesparteitag in Braunschweig. Niederschrift; 16. Bundesparteitag. Niederschrift.

⁶²⁰ Vgl. dazu: §§ 30–32 des CDU-Statuts; z.B. die Wahl von Kurt Schmücker zum Interimsschatzmeister der Partei am 20.2. und die Parteitagsvorbereitung am 1.10.1968, Protokolle, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/3 u. -023/4).

⁶²¹ Schönbohm, *CDU wird moderne Volkspartei*, S. 65–67.

denden Aussprachen zwischen dem Bundeskanzler und den CDU/CSU-Ministerpräsidenten⁶²² sowie in einem um die Fraktionsvorsitzenden erweiterten Kreis⁶²³.

Der Abstimmung der Landespolitik diente die „Konferenz der Vorsitzenden der Landtags- und Bürgerschaftsfraktionen der CDU/CSU“, die Fraktionsvorsitzendenkonferenz. Sie war 1956 gegründet worden und trat in unregelmäßigen Abständen zusammen. Ihr Sitz war Düsseldorf.⁶²⁴ Während der Großen Koalition bemühte sich die Bundestagsfraktion besonders, den Kontakt zu den Landtagsfraktionen zu verstärken,⁶²⁵ wofür Ernst Müller-Herrmann zuständig war.⁶²⁶

Besondere Bedeutung in der Koordinierungsarbeit kam dem Parteivorsitzenden Kiesinger zu, der gleichzeitig das Amt des Bundeskanzlers innehatte. Auch wenn er nach außen hin nicht prinzipiell auf einer Personalunion von Kanzleramt und Parteivorsitz bestanden hatte,⁶²⁷ so wurde er doch am 23. Mai 1967 auf dem Braunschweiger Parteitag nach dem Verzicht Ludwig Erhards ohne Gegenkandidat zum dritten Bundesvorsitzenden der CDU (1967–1971) gewählt.⁶²⁸

Kiesinger verkündete zwar am Vorabend seiner Wahl vor den Delegierten, er „werde nicht als stumme Figur an der Spitze stehen“ und „diese Partei führen“.⁶²⁹ Allerdings pflegte er lediglich die Beziehungen zur Fraktion, dagegen kaum die zur CDU.⁶³⁰ Kiesinger konnte nicht mehr die unumschränkte Führungs- und Integrationsfigur der Union sein, weil er auch als Kanzler nicht dominierte. Somit wurde zwangsläufig ein weiterer Schritt in Richtung Selbstständigkeit der CDU getan.⁶³¹ Kiesingers Wahlergebnis auf dem Braunschweiger Parteitag zeigt, dass ihm keine nennenswerte innerparteiliche Konkurrenz gegenüberstand, die ihm den Anspruch auf den Parteivorsitz hätte streitig machen können. Trotzdem verfügte Kiesinger in der Partei über keine Hausmacht.⁶³² Ihm fehlten somit die Möglichkeiten, innerparteiliche Machtinteressen auszuspielen.⁶³³

Vor der Bundespräsidentenwahl 1969 berichtete der CDU-Landesvorsitzende von Rheinland-Pfalz, Helmut Kohl, dem CDU-Chef, die Stimmung für ihn, Kiesinger, sei in ganz Westdeutschland schlecht. Kiesinger habe eine zu große Distanz

⁶²² So am 8. 2. u. 29. 4. 1968 zu den Studentenunruhen, den Auswirkungen der Wahl in Baden-Württemberg und der Gemeindefinanzreform, vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶²³ So am 5. 2. 1968, vgl. ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶²⁴ Mächler, CDU/CSU, S. 82f.

⁶²⁵ Vgl. die Ansprache Barzels auf dem 15. Bundesparteitag in Braunschweig, Niederschrift, S. 44.

⁶²⁶ Sitzung der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 23. 6. 1967, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636.

⁶²⁷ CDU-Präsidiumssitzung am 5. 1. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401. Kleinmann meinte dagegen, die Personalunion sei von Kiesinger „bewußt und energisch angestrebt worden“, da er sein Gewicht in Partei, Kabinett und gegenüber dem Koalitionspartner vergrößern wollte. (Kleinmann, „Ich gehöre doch zu dieser Partei“, S. 504.)

⁶²⁸ Kiesinger erhielt eine Zustimmung von 94%, vgl. 15. Bundesparteitag in Braunschweig, Niederschrift, S. 178.

⁶²⁹ Hoff, Kiesinger, S. 147f.

⁶³⁰ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 304. Zu den Gründen: Korte, Konjunkturen des Machtwechsels, S. 843.

⁶³¹ Dedring, Adenauer-Erhard-Kiesinger, S. 290f.

⁶³² Kleinmann, „Ich gehöre doch zu dieser Partei“, S. 501.

⁶³³ Dedring, Adenauer-Erhard-Kiesinger, S. 329.

zur Partei.⁶³⁴ Seine Parteitätigkeit stand im Schatten Bruno Hecks, dessen Amt als Generalsekretär auf dem Parteitag von 1967 neu geschaffen worden war⁶³⁵ und dem Kiesinger die Parteiarbeit überlassen hatte⁶³⁶.

Als Kiesinger Vorsitzender der CDU wurde, war diese noch geschwächt durch das Ende der Ära Erhard. Gerade in der Anfangszeit musste er die auseinanderstrebende Partei wieder zusammenführen und ihre Flügelkämpfe unterbinden, wenn er erfolgreich sein wollte. Die Gegensätze innerhalb der eigenen Reihen zwischen Atlantikern und Gaullisten, Befürwortern einer Entspannungspolitik und „Kalten Kriegern“, Liberalen und Konservativen, Deutschnationalen und Christsozialen führten zu einer Zersplitterung der Union.⁶³⁷ Strauß sah den Übergang von Erhard zu Kiesinger als einen Erfolg an. Er sprach in einer Sitzung des CSU-Landesvorstands im Juni 1967 von einer Konsolidierung, die durch Kiesinger eingetreten sei.⁶³⁸ Dennoch wurden noch 1968 die innere Zerstrittenheit und die Führungslosigkeit der CDU beklagt,⁶³⁹ obwohl es gerade unter den Bedingungen der Großen Koalition einer handlungsfähigen Bundespartei bedurfte.⁶⁴⁰

Aufgrund der großen Schnittmenge zwischen Mitgliedern der Bundesregierung und des Bundestages einerseits und des Präsidiums und des Bundesvorstandes andererseits bestimmten zusammen mit den Landesfürsten über die ganzen 1960er-Jahre hinweg Kabinett, Fraktion und Ministerpräsidenten die Richtung der Unionspolitik.⁶⁴¹ Zehn von elf Präsidiumsmitgliedern saßen im Bundestag, sei es auf der Regierungs- oder der Abgeordnetenbank. Nur der ehemalige Innenminister von Nordrhein-Westfalen und Fast-Bundesvorsitzende Josef Hermann Dufhues⁶⁴² war nicht auf Bundesebene tätig. Im Bundesvorstand waren von dreißig Mitgliedern sieben Landtagsabgeordnete oder Landesminister, drei waren Ministerpräsidenten, siebzehn weitere Personen waren Bundestagsabgeordnete oder Mitglieder der Bundesregierung.⁶⁴³ Zwei besaßen keine öffentlichen Ämter, hinzu kam Helmut Kohl, der als zukünftiger Ministerpräsident gehandelt wurde. Vertreter des Bundeskabinetts, des Bundestages und die Ministerpräsidenten dominierten mit einundzwanzig Vertretern den Bundesvorstand deutlich. Besonders

⁶³⁴ Kohl an Kiesinger, 12. 2. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-005; vgl. auch: Kohl, Erinnerungen, S. 236.

⁶³⁵ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 266. Zum Tauziehen um den Posten des Generalsekretärs vgl. *Rheinische Post* vom 22. 5. 1967, S. 1f., u. vom 23. 5. 1967, S. 1, in: Flechtheim (Hrsg.), Dokumente der parteipolitischen Entwicklung, Bd. 6, S. 156–158.

⁶³⁶ Kleinmann, „Ich gehöre doch zu dieser Partei“, S. 510.

⁶³⁷ *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 30f.

⁶³⁸ Strauß in der CSU-Landesvorstandssitzung am 30. 6. 1967, Protokoll, S. 20, in: Mintzel, Geschichte der CSU, S. 394; ders., CSU, S. 671f. Anm. 96; vgl. auch die Ausführungen von Strauß in der CSU-Landesvorstandssitzung am 24. 5. 1967, Protokoll, S. 2, ACSP, CSU-LV.

⁶³⁹ Pütz, CDU ohne Konzept?, S. 7.

⁶⁴⁰ So Barzel auf dem 15. Bundesparteitag in Braunschweig, Niederschrift, S. 64.

⁶⁴¹ Kleinmann, Geschichte der CDU, S. 259.

⁶⁴² Zunächst hatte Kiesinger an Dufhues für den Posten des Parteivorsitzenden gedacht, der es wahrscheinlich geworden wäre, wenn Kiesinger dann nicht doch beherzt nach dem Vorsitz gegriffen hätte, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 566.

⁶⁴³ Inkl. Josef Stingl, der noch als Abgeordneter gewählt wurde, bevor er 1968 Präsident der Bundesanstalt für Arbeit wurde.

wichtig für die Willensbildung innerhalb der Partei war die Bundestagsfraktion. Sie war das „bestorganisierte und effektivste Gremium der CDU und somit in einer zentralen Position“.⁶⁴⁴

Die Abstimmung zwischen den CDU-Vertretern auf Bundes- und auf Länderebene erfolgte im Bundesvorstand. Dort saßen nicht nur die wichtigsten Kabinetts- und Fraktionsmitglieder, sondern überdies die vier Ministerpräsidenten sowie Vertreter aus Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Hessen.

CSU: Ihrem Selbstverständnis entsprechend war die Christlich-Soziale Union in Bayern ein selbstständiger Teil der Bonner Koalition.⁶⁴⁵ Die Landesvorstandsschaft⁶⁴⁶ stellte aufgrund ihrer Größe mehr ein Konsultativ- und Koordinierungs- als ein Führungsorgan dar, während die Führungsfunktion vom Landesvorsitzenden und dem Geschäftsführenden Vorstand beziehungsweise seit 1968 vom Präsidium wahrgenommen wurde.⁶⁴⁷ Nach dem Parteitag der CSU am 13./14. Dezember 1968, auf dem zum ersten Mal der Landesvorstand nach dem neuen Statut der CSU gewählt worden war, besaß er 39 Mitglieder, darunter 11 Bundes- und 19 Landespolitiker (zusammen 79 Prozent).⁶⁴⁸ Der Vorstand behandelte Bundesangelegenheiten, wie beispielsweise die Finanzverfassungsreform, traf dazu jedoch keine Entscheidungen. Der Geschäftsführende Vorstand setzte sich aus 15 Mitgliedern zusammen.⁶⁴⁹ Sowohl der Landesausschuss⁶⁵⁰ als auch die Landesparteitage behandelten hauptsächlich Parteiangelegenheiten und kaum die aktuelle Regierungspolitik. Die Landesversammlungen – so der Name der CSU-Parteitage – nahmen nicht maßgeblich am Willensbildungsprozess der Partei teil.⁶⁵¹ Franz Josef Strauß war als Vorsitzender der CSU (1961–1988) unumstritten und dominierend. Der ebenfalls fest im Sattel sitzende CSU-Landesgruppenchef Richard Stücklen war ihm gegenüber loyal – ebenso wie die Landesgruppe selbst.⁶⁵²

Als Entscheidungszentren der CSU sah Strauß die Fraktionen im Landtag und im Bundestag sowie die Kabinettsmitglieder.⁶⁵³ Für Stücklen bildeten das Parteipräsidium und der Landesvorstand nur insoweit Machtzentren der Partei, als die

⁶⁴⁴ Dedring, Adenauer-Erhard-Kiesinger, S. 312; Bösch, Adenauer-CDU, S. 411.

⁶⁴⁵ Waigel, Rolle der CSU-Landesgruppe, S. 109.

⁶⁴⁶ Die Landesvorstandsschaft tagte in unregelmäßigen Abständen 16-mal während der ersten Großen Koalition.

⁶⁴⁷ Mintzel, Geschichte der CSU, S. 122.

⁶⁴⁸ Mintzel, CSU-Parteitage, S. 381; für 1967 vgl. ders., CSU, S. 488f.

⁶⁴⁹ Mintzel, CSU, S. 678–685. Zur Parteiorganisation von 1967 vgl. ebd., Schaubild 24, S. 476. Die Sitzungsfrequenz und Bedeutung sind aufgrund der schlechten Quellenlage nicht mehr vollständig nachvollziehbar. Die Bedeutung des Präsidiums ist aber für das schwarz-rote Bündnis als nicht sonderlich wichtig einzuschätzen.

⁶⁵⁰ Der Landesausschuss tagte fünfmal während der Koalition: am 30. 6. 1967, 16. 3., 12. 7., 13. 12. 1968 u. 5. 7. 1969.

⁶⁵¹ Mintzel, CSU, S. 484.

⁶⁵² Finger, Strauß; Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006. Strauß war bis zu seiner Berufung zum Bundesfinanzminister selbst Landesgruppenvorsitzender gewesen.

⁶⁵³ Mintzel, CSU-Parteitage, S. 381.

nationalen und regionalen Entscheidungsträger in Parlament und Regierung dort dominierten.⁶⁵⁴

Bei der jährlichen Klausurtagung von Landesgruppe und Parteileitung wurde der informelle Kontakt hergestellt. Die Beziehungen zwischen München und Bonn waren trotzdem nicht immer frei von Konflikten. Zum Leidwesen der Landespolitiker neigten die Politiker des Bundes mitunter dazu, ein „Bonner Bewusstsein“ zu entwickeln. Alle Vorsätze, die Koordination zu institutionalisieren, erlahmten nach einiger Zeit wieder, so dass es bei mehr zufälligen Kontaktaufnahmen blieb.⁶⁵⁵

Zusammenarbeit von CDU und CSU: Auf Bundesebene funktionierte die Koordination zwischen den beiden Schwesterparteien CDU und CSU aufgrund der institutionalisierten Kooperation recht gut. Die Kabinettsmitglieder der Unionsparteien besprachen ihr Vorgehen in den gemeinsamen Sitzungen der Minister mit dem Bundeskanzler und die Fraktionsangehörigen in den Besprechungen der CDU/CSU-Fraktion. Auf Parteiebene wurde die Vereinbarung getroffen, dass immer ein Mitglied aus der anderen Unionspartei bei den Vorstandssitzungen anwesend sein durfte. So beschloss der neu gewählte CDU-Bundesvorstand in seiner konstituierenden Konferenz Mitte Juni 1967, künftig zu allen Vorstandssitzungen den Vorsitzenden und den Generalsekretär der CSU als Gäste einzuladen. Heck wollte sich bemühen, an den Sitzungen des Landesvorstandes der CSU teilzunehmen.⁶⁵⁶

Zu den Sitzungen des CDU-Parteipräsidiums wurde ferner der Vorsitzende der CSU-Landesgruppe eingeladen.⁶⁵⁷ Dafür konnte auch der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende in Parteigremien der CSU sprechen.⁶⁵⁸ Franz Josef Strauß, der bayerische Ministerpräsident Alfons Goppel und ihr Generalsekretär, Max Streibl, nahmen allerdings lediglich an sechs von achtzehn Besprechungen des CDU-Bundesvorstandes teil.⁶⁵⁹ Das Schwergewicht der praktisch-politischen Zusammenarbeit der Partner CDU und CSU lag auf der Ebene der gemeinsamen Bundestagsfraktion. Hier war der institutionelle Kern.⁶⁶⁰ Weil Strauß einen Kabinettsposten bekommen hatte, war er ein stabilisierender Faktor.⁶⁶¹

Obwohl die Kooperation zwischen den beiden Unionsparteien prinzipiell ganz gut war, kam es gelegentlich zu Spannungen, ja sogar zu einem „kritischen Verhältnis“⁶⁶², einer „kooperativen Konkurrenz“⁶⁶³. Die Große Koalition erschien

⁶⁵⁴ Interview mit Stücklen 1968, in: Mintzel, CSU-Parteitage, S. 381 f. Anm. 51.

⁶⁵⁵ Mühler, CDU/CSU, S. 69 f.

⁶⁵⁶ Heck an Strauß, 26. 1. u. 24. 7. 1967, ACSP, NL Strauß, BMF/336. Die Vereinbarung, sich gegenseitig zu den Vorstandssitzungen einzuladen, bestand faktisch bereits bei Beginn der Koalition.

⁶⁵⁷ Stücklen an Kiesinger, 8. 5. 1969, ACSP, CSU-LG, 5, WP/112.

⁶⁵⁸ Barzel an Kiesinger, 20. 9. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/77.

⁶⁵⁹ Teilnehmer an den Sitzungen des Bundesvorstands, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XXXV-XXXVII.

⁶⁶⁰ Mühler, CDU/CSU, S. 61 u. 82; § 49 des CDU-Statuts: „CDU und CSU bilden eine Arbeitsgemeinschaft“.

⁶⁶¹ Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006.

⁶⁶² So Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 16. 1. 1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1317.

⁶⁶³ Mintzel, Rolle der CSU-Landesgruppe, S. 129.

gegen Ende der Amtszeit zunehmend nicht nur als ein Bündnis von zwei Bundestagsfraktionen, sondern vielmehr als eine Koalition von drei Parteien. Die CSU und ihr dem Kabinett angehörender Parteivorsitzender spielten in wachsendem Maße eine Sonderrolle, und der Bundeskanzler war dem nicht ausreichend gewachsen.⁶⁶⁴ Die CSU verursachte die meisten Probleme für das Koalitionsklima, wie Brandts Klage über die Kommentare des *Bayernkuriers* zu seiner Politik und vor allem der Streit über die Finanzreform zeigt.⁶⁶⁵

SPD: In der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands trat der Parteivorstand in der Regel alle vier Wochen freitagnachmittags zusammen. Er wählte zur Ausführung seiner Beschlüsse und zur laufenden politischen und organisatorischen Geschäftsführung der Partei aus seiner Mitte den Geschäftsführenden Vorstand. Dieses Parteipräsidium traf sich wöchentlich am Freitagnachmittag⁶⁶⁶ und bereitete die Sitzungen des Bundesvorstandes vor. Bei der SPD vollzog sich die Willensbildung hauptsächlich im Präsidium als der „Regierung der Partei“. Dieser Geschäftsführende Vorstand präjudizierte die Entscheidungen des Vorstandes und anderer Gremien.⁶⁶⁷ Er bildete somit zusammen mit dem Vorsitzenden und seinen beiden Stellvertretern das wichtigste politische Leitungsgremium.⁶⁶⁸ Vor dem Nürnberger Parteitag umfassten der Vorstand 32 und das Präsidium 10 Personen, danach zählte der Vorstand 34 Mitglieder, einschließlich der 3 Vorsitzenden, das Präsidium 11 Mitglieder.⁶⁶⁹

Die Diskussionen in den SPD-Parteigremien waren aufgrund der bisherigen Oppositionserfahrung – die Partei konnte nicht aus dem Kabinett oder Kanzleramt regiert werden –, deutlich stärker auf die Regierungsarbeit und damit verbundene Themen orientiert als die der Union. Das Schwergewicht der Beratungen lag zwar ebenfalls auf der Parteiebene,⁶⁷⁰ aber es wurden darüber hinaus viele wichtige Themen der Bundespolitik besprochen oder zumindest vorgestellt.⁶⁷¹ Dadurch gelang es Präsidium und Vorstand, die Pole Fraktion, Kabinett, Partei und Länder zu koordinieren. Den Parteigremien der Sozialdemokraten kam somit eine große Bedeutung zu.

Der Parteiausschuss der SPD hieß Parteirat und setzte sich aus wichtigen Vertretern von Bund und Ländern zusammen, um vor Beschlüssen des Vorstandes in grundlegenden Fragen der Innen- und Außenpolitik Entscheidungen zu treffen.

⁶⁶⁴ Schmidt, Bilanz, S. 283f.; FAZ vom 8. 7. 1969, S. 1.

⁶⁶⁵ Brandt an Barzel, 27. 6. 1969, in: Brandt, Demokratie, S. 186–188.

⁶⁶⁶ SPD-Präsidiumssitzung am 11. 1. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁶⁷ Dexheimer, Koalitionsverhandlungen, S. 111f.

⁶⁶⁸ Schönhoven, Wendejahre, S. 193.

⁶⁶⁹ Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei, S. 228; SPD-Präsidiumssitzung am 16. 3. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁷⁰ Vgl. z. B. die Präsidiumsthemen „Jungsozialisten“ am 27. 1. 1967 u. 21. 11. 1968 sowie die Diskussionen zu den Parteitagsvorbereitungen am 1. 12. 1967, 25. 1. u. 28. 2. 1968, Protokolle, AdsD, SPD-PV.

⁶⁷¹ Am 22. 11. 1968 berichtete Schmidt im Bundesvorstand über die Gesetzentwürfe zur Mitbestimmungsfrage, die ohne Diskussion zur Kenntnis genommen wurden. Am 25. 1. 1968 wurde der Parteivorstand über den Stand der Gesetzgebungsverfahren beim Leber-Plan, der Notstandsgesetzgebung, der Finanzreform und über die Wirtschaftslage informiert. Beraten wurde darüber aber nicht, vgl. Protokoll, AdsD, SPD-PV.

Zwischen den Parteitagen war der Parteirat das oberste Gremium. Er hatte unter anderem die Aufgabe, die Politik von Bund und Ländern aufeinander abzustimmen.⁶⁷²

Eine Besonderheit innerhalb der Sozialdemokratie war die Kontrollkommission. Dieses aus neun Mitgliedern bestehende Gremium wurde vom Parteitag gewählt und sollte die Arbeit des Vorstandes kontrollieren. In der Praxis spielte die Kontrollkommission eine untergeordnete Rolle.⁶⁷³ Einmal pro Quartal gab es eine gemeinsame Sitzung von Vorstand, Parteirat und Kontrollkommission.

Jeden ersten Freitag im Monat wurde eine Koordinierungsbesprechung zwischen dem Präsidium, den sozialdemokratischen Bundesministern, den Fraktionsvorsitzenden und einem Geschäftsführer der Fraktion abgehalten.⁶⁷⁴ In diesen Sitzungen im Erich-Ollenhauer-Haus, der Parteizentrale,⁶⁷⁵ konnte die Bundespolitik zwischen Partei, Kabinett und Fraktion abgestimmt werden.⁶⁷⁶ Es war nicht ungewöhnlich, dass sich die Partei mit der Fraktions- und Kabinettsarbeit beschäftigte.⁶⁷⁷ Bei wichtigen Ereignissen konnte es daneben zu einer außerordentlichen Sitzung des Partei- und Fraktionsvorstandes kommen.⁶⁷⁸

Wehner machte in einem Schreiben an Brandt Anfang 1967 darauf aufmerksam, dass die Leitung der Partei „zur Zeit mehr als mangelhaft“ sei. Auch sei „der Tatsache Rechnung zu tragen“, dass einige aus dem Führungskreis nicht mehr an der laufenden Arbeit der Bundestagsfraktion beteiligt seien.⁶⁷⁹ Daraufhin wurde dem Präsidium regelmäßig ein kurzer Bericht über die wichtigsten Arbeitsfelder der Bundesregierung, Fraktion und des Ollenhauer-Hauses gegeben.⁶⁸⁰

Während der Großen Koalition wurden SPD-Bundesparteitage⁶⁸¹ vom 17. bis 21. März 1968 in Nürnberg und vom 16. bis 18. April 1969 in Bad Godesberg⁶⁸²

⁶⁷² §§ 29–31 des SPD-Statuts.

⁶⁷³ § 32 des SPD-Statuts; Dittberner, Bundesparteitage, S. 23 Anm. 73.

⁶⁷⁴ SPD-Präsidiumssitzung am 11. 1. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV; sowie Brandts Ausführungen am 17. 3. 1967 in der gemeinsamen Sitzung von SPD-Parteivorstand, Parteirat und Kontrollkommission, Protokoll, AdsD, SPD-PV. Diese Art von Koordinierungstreffen deckte sich mit der Forderung nach einem immer am ersten Dienstag im Monat stattfindenden Gespräch zwischen „SPD-Ministern und den übrigen Mitgliedern des Präsidiums der Partei mit dem ‚engeren Vorstand‘ der Bundestagsfraktion“, vgl. Vorbesprechung am 17. 1. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/254. Die Begrifflichkeiten gehen etwas durcheinander. So berichtete Potthoff von „Vorsitzendenbesprechungen“ vor denen des Präsidiums. Eine Sitzung ist für den 28. 3. 1967 nachweisbar. (AdsD, SPD-PV; SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. XCVIIf.)

⁶⁷⁵ Tageskalender Brandts von 1967, AdsD, WBA, A1/30.

⁶⁷⁶ Vgl. die Frage von Schmidt bzgl. der Sozialpolitik und ihrer Behandlung im Kabinett, SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁷⁷ So beispielsweise, als sie festlegte, dass die Minister und Staatssekretäre aufgefordert werden sollten, möglichst an den Sitzungen der Fraktion teilzunehmen, vgl. SPD-Präsidiumssitzung am 7. 4. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁷⁸ So z. B. im Falle des sowjetischen Einmarsches in der Tschechoslowakei, vgl. SPD-Parteivorstandssitzung am 27. 8. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁷⁹ Wehner an Brandt, 26. 2. 1967, AdsD, HWA/120. Zu den Schwierigkeiten nach der Übernahme des Ministeramtes und dem damit verbundenen eingeschränkten Parteieinsatz durch Wehner vgl. Meyer, Wehner, S. 339.

⁶⁸⁰ SPD-Präsidiumssitzung am 14. 4. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁸¹ Zur Zusammensetzung der Delegierten und deren Aufgaben vgl. Dittberner, Bundesparteitage, S. 19f. u. 125–127.

⁶⁸² Parteitag der SPD in Nürnberg 1968. Protokoll; Außerordentlicher Parteitag. Protokoll.

abgehalten. Die wichtigste Entscheidung in Nürnberg war, dass der Eintritt in die Bundesregierung nachträglich bestätigt wurde.⁶⁸³ Mit 173 zu 129 Stimmen fiel die Mehrheit für den Antrag von Brandt und Wehner bemerkenswert knapp aus.⁶⁸⁴ Im Vergleich zu vorherigen Parteitagten herrschte nicht mehr die demonstrative Geschlossenheit, vielmehr dominierten kritische Einwände gegen die Koalitionsentscheidung und die Kompromisse. Der Parteitag bekam dadurch eine ganz neue Prägung.⁶⁸⁵ Für die Wahlrechtsreform war auf dem Parteitag keine Mehrheit zu erreichen. Die Delegierten vertagten die Wahlrechtsreform⁶⁸⁶ und riskierten dadurch eine Koalitionskrise⁶⁸⁷ sowie einen Verlust an Ansehen für die Große Koalition in den Unionsreihen⁶⁸⁸. Von diesem Punkt abgesehen wurden zu allen wichtigen Sachthemen – wie Notstandsgesetzgebung, Leber-Plan, Finanzreform – Beschlüsse gefasst.⁶⁸⁹ Der Parteitag folgte dabei fast durchgehend den Vorstellungen des Vorstandes, der von den Mitgliedern des Kabinetts und der Bundestagsfraktion dominiert wurde. In Godesberg wurde 1969 zum ersten Mal seit langer Zeit wieder über das Verhältnis zwischen Bundestagsfraktion und Partei diskutiert.

In der SPD machte sich die „Dominanz der Bundestagsfraktion“ bemerkbar, der es in immer stärkerem Maße gelang, in die Parteigeschäfte „hineinzuregieren“.⁶⁹⁰ Dies geschah deshalb, weil zwischen der Partei- und der Fraktionsführung eine Personalunion bestand.⁶⁹¹ Dadurch ergaben sich zwischen den beiden Gremien lediglich geringe Meinungsverschiedenheiten.⁶⁹² Für die SPD galt, dass die Politik in den Ländern und in der Bundestagsfraktion in den meisten Fällen stark verflochten war. Häufig nahm ein Bevollmächtigter der Landesvertretung an den Arbeitskreissitzungen der Fraktion teil.⁶⁹³ Für die Beziehung zwischen der Partei und den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten war Bundesratsminister Carlo Schmid zuständig.⁶⁹⁴ Die Koordinierung der Arbeit der SPD-Fraktion mit der der sozialdemokratischen Landespolitiker wurde dem Nachfolger von Friedrich Schäfer im Amt des Parlamentarischen Geschäftsführers, Karl Wienand, übertragen.⁶⁹⁵

⁶⁸³ Antrag 378, in: Parteitag der SPD in Nürnberg 1968. Protokoll, S. 993f.

⁶⁸⁴ Görtemaker, Geschichte der Bundesrepublik, S. 444.

⁶⁸⁵ Schönhoven, Wendejahre, S. 233. Brandt sagte in seiner Schlussansprache auf dem SPD-Parteitag in Nürnberg 1968: „Dieser Parteitag hat [...] einen unverwechselbaren Platz in der Geschichte unserer Partei. [...] Wir haben die Kraft gehabt, Meinungsverschiedenheiten in aller Offenheit und in aller Öffentlichkeit auszutragen. Dies sind wahrhaftig Tage der Auseinandersetzung gewesen.“ (Protokoll, S. 948.)

⁶⁸⁶ Zur Wahlrechtsreform vgl. Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 104–116; Schönhoven, Wendejahre, S. 235–267.

⁶⁸⁷ Stoltenberg, Erfolg der Großen Koalition, 332; Diehl, Zwischen Politik und Presse, S. 411f.

⁶⁸⁸ Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 179.

⁶⁸⁹ Kundgebungen und Entschließungen des SPD-Parteitages in Nürnberg.

⁶⁹⁰ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 226 u. 270; Schroers, SPD zwischen Kabinett und Fraktion, S. 8.

⁶⁹¹ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 48.

⁶⁹² Besonders bei der Bildung der Großen Koalition, vgl. Nowka, Machtverhältnis, S. 115.

⁶⁹³ Böckenförde, Die innerparteiliche Willensbildung, S. 66–68; vgl. z. B.: Sitzung des SPD-AK VII am 28. 11. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1259.

⁶⁹⁴ Vgl. beispielsweise: Schmid an die SPD-Ministerpräsidenten vom 12. 6. 1968, AdsD, NL Schmid/1075.

⁶⁹⁵ Vgl. SPD-Fraktionssitzung am 21. 2. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/55.

Die Position Willy Brandts als Parteivorsitzendem (1964–1987) war innerhalb der SPD ohne Konkurrenz.⁶⁹⁶ In seinem Amt wurde er zusätzlich durch die ständigen außenpolitischen Auseinandersetzungen zwischen ihm und Kiesinger⁶⁹⁷ sowie durch seine Reputation als Bundesaußenminister gestärkt.⁶⁹⁸ Der Parteivorsitzende befasste sich allerdings ungern mit Problemen der Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik und überließ diese Themenfelder lieber Schmidt und anderen.⁶⁹⁹ In der Partei führte Wehner die Regie.⁷⁰⁰ Brandts Autorität innerhalb der Partei tat dies keinen Abbruch.

Um das Präsidium zu entlasten, wurde das Amt eines Bundesgeschäftsführers geschaffen. Brandt erhoffte sich durch den ersten Amtsinhaber Hans-Jürgen Wischniewski eine Verbesserung der Kommunikation zwischen Präsidium, Parteivorstand und Bundestagsfraktion sowie zwischen dem Ollenhauer-Haus und den regionalen Parteigliederungen. Die Einsetzung in das Amt fand am 31. Mai 1968 durch Präsidium und Vorstand statt.⁷⁰¹

Die Politik wurde zwar von Vertretern der Parteien gemacht, aber die Entscheidungen fielen nicht in deren Gremien. Selbst wenn ein Beschluss des Parteitages zustande kam, bedeutete dies noch nicht automatisch, dass die Bundespolitiker ihn umsetzten.⁷⁰² Heck drückte dies in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 6. Mai 1968 eindrücklich so aus: „Wenn die Fraktion zu der Auffassung kommen sollte, daß ihre Entscheidung mit den Beschlüssen des Parteitags nicht in Einklang zu bringen ist, sollte wenigstens der Parteivorstand zwischengeschaltet werden.“⁷⁰³ Die Mitglieder der Bundesregierung und Koalitionsfraktionen hatten eine so starke Stellung in ihren Parteien, dass es ihnen gelang, ihre Parteien für ihren Standpunkt zu gewinnen – und nicht umgekehrt.⁷⁰⁴ Minister und Fraktionsangehörige holten nachträglich ihre Zustimmung von den Parteigremien ein.⁷⁰⁵ Für die Regierungspraxis war die Abstimmung von Bundesregierung und Regierungsfraktionen mit den Parteigremien somit nur von untergeordneter Bedeutung.

⁶⁹⁶ Wehner kam aufgrund seiner kommunistischen Vergangenheit nicht in Frage, Schmidt hatte sich noch nicht positioniert und konnte aufgrund seines Alters noch warten.

⁶⁹⁷ Walter, *Führung in der Politik*, S. 1304.

⁶⁹⁸ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 196.

⁶⁹⁹ Ebd., S. 200.

⁷⁰⁰ Merseburger, Brandt, S. 487.

⁷⁰¹ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 315–318.

⁷⁰² Dittberner, *Bundesparteitage*, S. 242.

⁷⁰³ Abgedruckt in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1358.

⁷⁰⁴ Carstens, *Politische Führung*, S. 218.

⁷⁰⁵ Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005.

IV. Kooperationsbeispiele

1. Notstandsgesetzgebung

Die Bundesrepublik Deutschland war nicht voll souverän. Dies hatte einerseits außenpolitische Gründe, andererseits lag es an der Entscheidung des Parlamentarischen Rates, keine Notstandsartikel in das Grundgesetz aufzunehmen. Die Einschränkung ergab sich aus Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrags von 1952, in dem den alliierten Westmächten zuerkannt wurde, ihre „bisher innegehabten oder ausgeübten Rechte“ zum Schutz ihrer in der Bundesrepublik stationierten Truppen in einem Krisenfall ausüben zu können. Diese Bestimmung sollte so lange Gültigkeit besitzen, bis die bundesdeutsche Legislative die nötigen Maßnahmen getroffen hatte, um diesen Schutz selbstständig leisten zu können.¹ Um diese Einschränkung der Souveränität aufzuheben, sollten Notstandsgesetze in das Grundgesetz eingefügt werden.²

Seit 1960 legten die zuständigen Bundesinnenminister dem Bundestag entsprechende Entwürfe vor. Nachdem die ersten Konzepte gescheitert waren, kam es seit 1965 zu einer Annäherung von Union und Sozialdemokratie. Unabhängig von der Großen Koalition erfolgte der entscheidende Durchbruch in der interfraktionellen „Zwölferkommission“, die seit März 1966 arbeitete.³ Der Koalitionsentwurf, der im Kabinett Kiesinger/Brandt beraten wurde, basierte weitgehend auf dem des Rechtsausschusses vom Mai 1965.⁴ Obwohl es also bereits vor Entstehung der Großen Koalition bedeutende Bemühungen gab, eine Notstandsverfassung zu installieren, konnte doch erst das schwarz-rote Bündnis aufgrund seiner weit mehr als zwei Drittel der Abgeordneten umfassenden Parlamentsmehrheit sich dieser Herausforderung mit der Aussicht stellen, dass die Gesetze verabschiedet würden.⁵

Kanzler Kiesinger hatte in seiner ersten Regierungserklärung die Pläne für die Notstandsgesetze nicht erwähnt, weil er der Meinung war, dass gerade auf diesem

¹ Fassung vom 23. 10. 1954, in Kraft getreten 1955, BGBl. II 1955, S. 308. Zum Notstand in seiner geschichtlichen Einordnung vgl. Oberreuter, Notstand und Demokratie.

² Krohn, Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, S. 28. Ihre volle staatliche Souveränität erlangte die Bundesrepublik dagegen erst am 3. 10. 1990, vgl. Küsters, Souveränität Deutschlands.

³ Oberreuter, Notstand und Demokratie, S. 209f., bes. Anm. 97. Die Vertreter der Freien Demokraten schieden im Oktober 1966 aus, das Komitee tagte mit seinen Mitgliedern aus Bundestag und Bundesrat noch bis 1967, vgl. Lücke im Interview, in: *Der Spiegel* vom 9. 5. 1966, S. 68; Vermerk des BMI vom Januar 1967, BArch, BMI, B 106/92012.

⁴ Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 199. Die Kommission hatte die Erfahrungen der im Oktober 1966 im NATO-Rahmen abgehaltenen Stabsübung „Fallex 66“ zu berücksichtigen versucht, vgl. Hesse, Das neue Notstandsrecht, S. 5; zu „Fallex 66“ vgl. Dorn, Der Kalte Krieg; *Der Spiegel* vom 6. 11. 1967, S. 33–52; Notiz vom 20. 1. 1967, BArch, BMBR, B 144/1974.

⁵ Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 57.

Gebiet eine Einigung zwischen den Regierungsfractionen Vorrang habe.⁶ Außerdem ging er nicht auf sie ein, weil beide Partner sie als „absolute Selbstverständlichkeit“ ansahen und deshalb gar nicht als gesonderten Programmpunkt aufzunehmen brauchten.⁷ Bei den Koalitionsverhandlungen war in der Tat darüber gesprochen worden, und beide Seiten hatten eine rasche Gesetzgebung befürwortet.⁸ Wenn auch nicht so weit gegangen werden kann zu sagen, die Notstandsgesetzgebung sei der Hauptgrund für die Bildung der Koalition gewesen,⁹ so galt ihr doch ein Hauptinteresse.¹⁰

Obwohl die Notstandsgesetzgebung so weit vorbereitet war, dass eine Übereinkunft „bereits weitgehend abschbar“ schien,¹¹ so war dieser Einigungsprozess doch „besonders mühselig“, wie der SPD-Fraktionsvorsitzende Schmidt auf dem Nürnberger Parteitag ausführte.¹² Was die Arbeit an dem Kompromiss so anstrengend machte, waren die Vorbehalte seiner Partei gegen ein Notstandsrecht. So entstand eine Art Bereichsopposition aus Gewerkschaftskreisen, als der Regierungsentwurf vorlag.¹³ Insgesamt führte die sozialdemokratische Spitze – wie es Horst Ehmke zu Recht sah – einen Zweifrontenkrieg: Gegenüber dem Koalitionspartner musste sie dafür streiten, die Entwürfe des Bundesinnenministeriums zu liberalisieren. Gegenüber der kritischen Öffentlichkeit (besonders Gewerkschaften und APO), einschließlich weiter Teile der eigenen Partei, musste sie um Verständnis für die Gründe kämpfen, aus denen sie eine deutsche Notstandsregelung alliierten Befugnissen vorzog.¹⁴

Gerade die von Ehmke erwähnte „kritische Öffentlichkeit“ war für das Zustandekommen der Notstandsverfassung von entscheidender Bedeutung. Das ging so weit, dass beispielsweise in Bremen die SPD-Ortsdelegiertenversammlung Misstrauensvoten gegen die dortigen Bundestagsabgeordneten der Partei und die sozialdemokratischen Mitglieder des Senats ankündigte.¹⁵ Ferner wurde SPD-Abgeord-

⁶ Beratung und Beschluß in der Großen Koalition, Protokoll, S. 11, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-306.

⁷ So Kiesinger in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. 12. 1966, Protokoll, S. 25, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1.

⁸ Schönhoven, Wendejahre, S. 64-68; CDU-Bundesvorstandssitzung am 29. 11. 1966, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 391.

⁹ Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 189-194.

¹⁰ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 2. 1967, Protokoll, S. 8, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1012/1; vgl. auch: Vermerk Jahns für Brandt vom 13. 6. 1967, AdsD, NL Jahn/1214.

¹¹ Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 194.

¹² Schmidt auf dem Parteitag der SPD in Nürnberg 1968, Protokoll, S. 184.

¹³ Ihr gehörten Jürgen Seifert, Kurt Gscheidle, Rudolf Kaffka, Helmut Lenders und Hans Matthöfer an. Die Fraktion machte sich in einigen Punkten (Widerstandsrecht u. a.) die Meinung dieser Gruppe zu eigen, vgl. Matthöfer, SPD und Notstandsgesetze, S. 122; Soell, Fraktion und Parteiorganisation, S. 618.

¹⁴ Ehmke, Mittendrin, S. 66.

¹⁵ Koschnick an Brandt, 28. 5. 1968, AdsD, HSA/5357. Zur gesellschaftlichen Auseinandersetzung mit der Notstandsgesetzgebung vgl. Krohn, Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen, bes. S. 210-327. Annemarie Renger erinnerte sich, dass die Funktionäre der Gewerkschaften wegen ihrer grundsätzlichen ablehnenden Haltung in der SPD-Fraktion „unglaublich aggressiv und unduldsam aufgetreten“ seien. (Renger, Ein politisches Leben, S. 214.)

neten angedroht, dass sie im Falle der Zustimmung um ihre Wiederaufstellung zur nächsten Bundestagswahl fürchten müssten.¹⁶ Die sich aus Anlass der Notstandsgesetzgebung herauskristallisierende außerparlamentarische Protestbewegung fand durchaus auch Unterstützung innerhalb des Parlaments. Nicht nur die FDP als offizielle Opposition legte einen Gegenentwurf vor.¹⁷ In der SPD taten sich ebenfalls seit Mitte 1967 gegen den Regierungsentwurf opponierende Abgeordnete zusammen.¹⁸

Nach internen Aussagen führender SPD-Politiker wünschte die Partei eine rasche Verabschiedung der Notstandsgesetze, um Ruhe in ihre eigenen Reihen zu bringen¹⁹ und dem Druck der Öffentlichkeit aus dem Weg zu gehen. Daher wurde die Notstandsverfassung so schnell wie möglich verabschiedet – deutlich zügiger, als noch im Februar 1968 erwartet.²⁰ Die öffentlichen Pressionen wirkten sich also positiv auf das Zustandekommen aus.²¹

Für die Diskussion war neben der Öffentlichkeit die Meinung der Westalliierten wichtig.²² Es gab eine Grenze der Kompromissbereitschaft, denn die Notstandsgesetze mussten so praktikabel sein, dass sie die alliierten Vorbehaltsrechte ablösen konnten.²³

Es war zwischen äußerem und innerem Notstand zu unterscheiden. Beim äußeren Notstand trat der Verteidigungsfall ein. Beim inneren galt es, eine Gefahr für den Bestand oder die freiheitlich demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes abzuwehren. Die Notstandsgesetzgebung regelte beides mit Verfassungsänderungen und einfachen Gesetzen.²⁴ Besonders strittig waren die Eingriffe in Grundrechte, der Bundeswehreinsatz beim inneren Notstand, eine Garantie des Streikrechtes und die Formulierung eines Widerstandsrechtes sowie die Dienstverpflichtung von Frauen.²⁵

Der Weg zu einem Konsens über die Notstandsverfassung lässt sich bis zum abschließenden Zweiten Durchgang im Bundesrat in zwei Abschnitte einteilen. Nach

¹⁶ So Frehsee im Gespräch mit Rasner, vgl. Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 8.5.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

¹⁷ Drs. BT, V/2130.

¹⁸ Hirsch, Diktatur des Establishments?, S.88f.

¹⁹ Vermerk Ackermanns für Barzel vom 19.1.1968, BArch, NL Barzel, N 1371/80. Barzel erklärte am 28.5.1968 vor der CDU/CSU-Fraktion, dass sie sich wegen der SPD „schrecklich mit der Dritten Lesung der Notstandsverfassung beeilen“ müssten. (CDU/CSU-Fraktionssitzung, Protokoll, S.1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.)

²⁰ Vermerk des Ref. Z 5 für Carstens vom 22.2.1968, BArch, BKA, B 136/3874.

²¹ Ein Scheitern wäre der SPD in der Öffentlichkeit negativ angelastet worden, vgl. Benda an Barzel, 19.1.1968, BArch, NL Barzel, N 1371/356.

²² Vgl. die Debatte um die Streichung des Art. 142a des GG, Vermerk mit Betr.: Koalitions-gespräch am 14.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-A010. Zu den Sicherheitsvorbehalten der drei Mächte vgl. Tatsachen und Meinungen, S.35f.

²³ Barzel, zitiert nach: *Berliner Morgenpost* vom 8.3.1968, S.1.

²⁴ So z.B. mit dem Abhör-, Arbeitssicherstellungs- und Katastrophenschutzgesetz sowie dem Wirtschafts-, Ernährungs- und Verkehrssicherstellungsgesetz. Im Zusammenhang damit wurden die „Schubladengesetze“ ersatzlos aufgehoben, vgl. Notiz für H. S. vom 13.10.1967, AdsD, SPD-BTF, S. WP/282. Zu den Schubladengesetzen vgl. verschiedene Schreiben Gumbels im Oktober 1967, BArch Hangelar, BMI, B 106/202827; *Der Spiegel* vom 6.11.1967, S.49–52.

²⁵ Kleßmann, Zwei Staaten, S.248.

intensiven Beratungen im Kabinett und zwischen den Fraktionen konnte am 4. April 1968 eine prinzipielle Einigung erzielt werden. Danach setzte im Mai 1968 die heiße Phase ein, die mit der Verabschiedung der gesamten Notstandsgesetzgebung durch den Bundesrat am 14. Juni 1968 endete.

Phase 1: Kompromissuche und Einigung

Mitte Februar 1967 fanden gleich zwei Koalitionsbesprechungen statt. Helmut Schmidt meinte, aufgrund dieser Gespräche lasse sich die Regierungsvorlage so vorbereiten, dass sie in der Kabinettsitzung im März verabschiedet werden könne.²⁶ Das erste Gespräch war auf Einladung von Rainer Barzel zustande gekommen. In ihm wurden keine endgültigen Verabredungen getroffen, wie der Fraktionsvorsitzende seinen Kollegen zur Beruhigung mitteilte.²⁷ Zwei Tage später führte eine Koalitionsrunde in kleinerer Besetzung zu einer Übereinstimmung zwischen den Partnern in allen grundsätzlichen Fragen der Notstandsverfassung.²⁸ Mehr als ein grundsätzlicher Konsens war nicht zu erreichen. Barzel äußerte dazu vor seiner Fraktion, dass die Bundesregierung schon selbst wisse, dass der eine oder andere Punkt im Bundestag noch verändert werde und sie noch einige Punkte überarbeiten müsse.²⁹

Während Bundesinnenminister Lücke die Regierungsvorlage mit den wichtigsten Experten der Koalitionsfraktionen und ihren beiden Vorsitzenden besprach, arbeitete Ehmke im Bundesjustizministerium einen eigenen Entwurf aus,³⁰ der nicht mit dem Bundeskanzler abgesprochen war.³¹ Weil Wehner es eilig hatte, wurde diese Fassung gar nicht erst von der Koalition verhandelt.³² Auch das in der SPD-Parteiratssitzung am 17./18. März 1967 von Heinz Ruhnau vorgestellte und von den Teilnehmern diskutierte Arbeitspapier zur Notstandsgesetzgebung kam schnell wieder vom Tisch.³³

Anfang März entwickelten der Fraktionsvorstand und die Bundesminister der SPD in einer Koordinierungsbesprechung Verbesserungsvorschläge und beschlossen, der Kabinettsvorlage zuzustimmen. In der Fraktionssitzung am 14. März soll-

²⁶ Vermerk des Ref. III A/7 für Bachmann vom 17.2.1967, u. Ernst an Neusel, 27.2.1967, BAArch, BKA, B 136/3820; Vermerk Lückes für Ernst/Gumbel vom 14.2.1967, BAArch, BMI, B 106/92012; *Der Spiegel* vom 6.3.1967, S. 18.

²⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 7.3.1967, Protokoll, S. 5, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1013/1.

²⁸ Lücke an Kiesinger, 16.2.1967, u. Vermerk des Ref. III A/7 für Kiesinger vom 28.2.1967, BAArch, BKA, B 136/3820.

²⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14.3.1967, Protokoll, S. 1f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1013/1.

³⁰ Ehmke an Schmidt, 20.1.1967, AdsD, Dep. Ehmke/225; Entwurf einer Notstandsverfassung des Bundesjustizministeriums vom 17.2.1967, BAArch, BMI, B 106/92006. Es existierte noch ein „SPD-Papier“ vom 3.2.1968, vgl. Aufzeichnung Gumbels vom 9.10.1967, BAArch Hangelar, BMI, B 106/202827.

³¹ Vermerk des Ref. III A/7 für Bachmann vom 17.2.1967, BAArch, BKA, B 136/3820. Nach § 21 der GGO II in Verbindung mit § 3 der GOBReg müssen solch wichtige Entwürfe vorher mit dem Kanzler abgesprochen werden.

³² *Der Spiegel* vom 6.3.1967, S. 18.

³³ SPD-Parteiratssitzung am 17./18.3.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

te darauf hingewiesen werden, dass Änderungen durch die Beratungen im Parlament denkbar seien. Schmidt stellte in dieser Besprechung fest, dass es Aufgabe der Bundesregierung sei, sobald wie möglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der vom Parlament akzeptiert werden könne.³⁴

Der Koalitionsentwurf, der im Kabinett beraten wurde, basierte weitgehend auf dem des Rechtsausschusses vom Mai 1965. Dessen Vorlage war so überarbeitet worden, dass sie die neue Zusammensetzung der Bundesregierung berücksichtigte und dabei weitgehend die Vorstellungen der SPD aufnahm.³⁵ Nach den langwierigen, zum großen Teil nichtöffentlichen Konsultationen war es nicht verwunderlich, dass der Entwurf Lückes in einer Sondersitzung der Bundesregierung am 10. März 1967³⁶ in einem Durchgang beraten und verabschiedet wurde.³⁷

Der zuständige Arbeitskreis der SPD-Bundestagsfraktion äußerte sich alles in allem recht zustimmend zum Koalitionsentwurf. Ehmke meinte, er enthalte ein sehr großes Maß an Zugeständnissen der Bundesregierung. Lücke und Benda erklärten ihre Vorlage im Arbeitskreis und diskutierten darüber mit den Abgeordneten des Koalitionspartners.³⁸ Eine SPD-Veröffentlichung stufte die Regierungsvorlage allerdings nur als „brauchbare Grundlage“ ein.³⁹ Ende Juni 1967 legten die Sozialdemokraten Kurt Gscheidle, Rudolf Kaffka, Helmut Lenders und Hans Matthöfer ein Gegenkonzept vor. Gscheidle bat die Fraktion, die in diesem Memorandum enthaltenen Bedenken zu berücksichtigen.⁴⁰ Während sich in der SPD-Fraktion eine Gruppe bewusst von vielen Teilen der Vorlage distanzierte, war der

³⁴ SPD-Koordinierungssitzung am 3.3.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV; Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 7.3.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/57.

³⁵ Vermerk Jahns für Brandt/Wehner/Schmidt vom 13.1.1967, AdsD, WBA, A7/16. Der SPD-Fraktionsvorsitzende war dann mit dem Ergebnis der Vorlage „außerordentlich zufrieden“. Er beglückwünschte die Mitglieder des Kabinetts, da alle sozialdemokratischen Forderungen durchgesetzt und die Vorlage in einer Sitzung verabschiedet werden konnte. Die Beschlüsse des Kabinetts zur Notstandsgesetzgebung würden dazu viel weiter gehen als die der SPD-Parteitage von Köln und Karlsruhe, vgl. SPD-Parteivorstandssitzung am 10.3.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

³⁶ Carstens an Ernst, 1.3.1967, BArch, BMI, B 106/92013. Ursprünglich sollte dies in der regulären Sitzung am 1.3.1967 geschehen, vgl. Protokoll, ebd.

³⁷ Vermerk zur 70. Kabinettsitzung am 10.3.1967, TOP 1a u. b, BArch, BMF, B 126/51806; ein Kommentar dazu befindet sich in: Schneider, *Demokratie in Gefahr?*, S.199; zum Regierungsentwurf: Drs. BT, V/1879; *Bulletin* Nr.26 vom 14.3.1967, S.209f. Vorbereitet wurde der Entwurf u. a. durch eine Staatssekretärsbesprechung am 22.2.1967, vgl. Lücke an Knieper, 24.2.1967, u. Katzer an Knieper, 24.2.1967, BArch, BMI, B 106/92013.

³⁸ Sitzungen des SPD-AK II u. VII am 6. u. 21.6.1967, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1258. Lücke war als Innenminister das federführende Kabinettsmitglied, vgl. Kiesinger an Gerstenmaier, 13.6.1967, Drs. BT, V/1879.

³⁹ Notstandsgesetzgebung in vergleichender Darstellung, S.3. Auch Brandt meinte Ende September 1967 im Geleitwort zu einer Broschüre des Parteivorstandes, Zur Sache: Notstandsgesetzgebung, die vorliegenden Entwürfe könnten „noch wesentlich verbessert werden“.

⁴⁰ SPD-Fraktionssitzung am 27.6.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/68. Das Memorandum Gscheidle wurde von 62 der 202 SPD-Abgeordneten unterstützt. Die Unterschriftenaktion zeigte seine Bedeutung, vgl. Schneider, *Demokratie in Gefahr?*, S.208f. Zu den Änderungswünschen vgl. ebd. Im Laufe des Jahres 1967 schlossen sich ihr über 90 Abgeordnete an, vgl. Soell, *Fraktion und Parteiorganisation*, S.618; *Der Spiegel* vom 3.7.1967, S.18f.

zuständige CDU/CSU-Arbeitskreis nicht bereit, den Einwänden der SPD-Opposition Rechnung zu tragen. Nach seiner Meinung wäre damit der Sinn der Gesetze verfehlt worden.⁴¹ Zwei Tage später wurde in einem Koalitionsgespräch zwischen Mitgliedern der Bundesregierung und den Fraktionsvorsitzenden auch über die Notstandsgesetzgebung gesprochen.⁴²

Der Bundesrat meldete in seiner Stellungnahme beim Ersten Durchgang am 28. April 1967 keine Änderungswünsche von politischer Bedeutung an.⁴³ Zwei Monate danach beriet der Bundestag die Notstandsverfassung in Erster Lesung. Sowohl Minister Lücke als auch der SPD-Abgeordnete Martin Hirsch bauten Brücken für die sozialdemokratischen Abweichler. Ansonsten waren sich die Redner der Regierungsfractionen in der Zustimmung zur Notstandsgesetzgebung einig. Bei der Ersten Lesung wurden allerdings nur die Ausgangspositionen für die weiteren Beratungen abgesteckt.⁴⁴ Ferner sollte demonstrativ nach innen und außen Einigkeit vermittelt werden.

Während der parlamentarischen Sommerpause schilderte Schmidt dem Bundeskanzler in Krefeld, „welch' ungewöhnliche psychologische Belastung“ der Notstandskomplex für seine Fraktion und Partei geworden sei. Durch die teilweise verantwortungslose massive Agitation aus gewerkschaftlichen Kreisen wachse diese Belastung fast täglich.⁴⁵ Auch Brandt sprach mit Kiesinger während dessen Aufenthalt am Bodensee über die Notstandsgesetzgebung. In derselben Präsidiumssitzung, in der Brandt von seiner Begegnung mit Kiesinger berichtete, äußerte Schiller, der Regierungsentwurf zum Notstand sei „kein Gottesgesetz“. ⁴⁶ Damit machte er vor dem „engeren SPD-Vorstand“ deutlich, dass sich das Ergebnis der Dritten Lesung deutlich von der Diskussionsgrundlage der Bundesregierung unterscheiden konnte. Nachdem Kiesinger seinen Urlaub beendet hatte, kamen bei ihm die CDU/CSU-Minister – unter Beteiligung von Barzel und Stücklen – zusammen. Bei diesem Treffen wurde die schwierige Lage durch die Gewerk-

⁴¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 27.6.1967, Protokoll, S.10, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1.

⁴² Vgl. Barzels Ausführungen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 30.6.1967, Protokoll, S.2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1014/1; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁴³ Vermerk des Ref. III A/2 für Knieper vom 28.4.1967, BAArch, BKA, B 136/3820. Zur Sitzung des Bundesrates vgl. StenB BR, 308. Sitzung am 28.4.1967, S.49B–63D; Drs. BR, 162/67. Die Anträge des Landes Hessen hinsichtlich des Streikrechts wurden mit großer Mehrheit abgelehnt, vgl. ebd. Die Gegenäußerung der Bundesregierung wurde im Umlaufverfahren herbeigeführt, vgl. Lücke an Knieper, 30.5.1967, Anhang, BAArch, BKA, B 136/3821.

⁴⁴ StenB BT, 5. WP, 117. Sitzung am 29.6.1967, S.5856C–5905C; Drs. BT, V/1879f. Der Zeitpunkt, zu dem der Lücke-Entwurf im Bundestag eingebracht wurde, war ungünstig gewählt. Am 2.6.1967 war in Berlin beim Besuch des Schahs von Persien der Student Benno Ohnesorg von einem Polizisten erschossen worden. Dieses Ereignis weckte bei der APO im Zusammenhang mit den Notstandsgesetzen Erinnerungen an den Nationalsozialismus, weswegen auf Plakaten auch von „NS-Gesetzen“ gesprochen wurde (NS = Nationalsozialismus, Notstand). Aufgrund des Termindrucks war der Entwurf aber kaum weiter aufschiebbar.

⁴⁵ Schmidt an Kiesinger, 4.10.1967, BAArch, NL Barzel, N 1371/73.

⁴⁶ SPD-Präsidiumssitzung am 30.8.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

schaftsopposition, die Schmidt dem Kanzler bereits in Kreßbronn geschildert hatte, zum wiederholten Male besprochen.⁴⁷

In einem Koalitionsgespräch auf Fraktionsebene erklärte die SPD, sie benötige die Notstandsgesetzgebung dringend bis zum November.⁴⁸ Deshalb drängten die Sozialdemokraten „auf außerordentliche Beschleunigung“. Barzel hielt es gegenüber Guttenberg nicht für ausgeschlossen, dass die SPD Verzögerungen der Regierung anlasten wolle, um von ihren internen Schwierigkeiten abzulenken. Schmidt teilte dem Parlamentarischen Staatssekretär beim Bundeskanzler mit, die SPD-Fraktion habe die Sorge, dass die Bundesregierung die einfachen Notstandsgesetzesentwürfe nicht rasch genug behandeln könnte.⁴⁹ Immer wieder wies Schmidt darauf hin, wie bedenklich es sei, dass die Entwürfe zu diesen Gesetzen noch nicht vorlägen, und dass das Kabinett sie unbedingt noch im Oktober verabschieden sollte.⁵⁰ Das tat das Kabinett dann tatsächlich noch am 20. Oktober. Dadurch konnten die sieben einfachen Gesetze in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden.⁵¹ Der Bundesrat billigte daraufhin die einfachen Notstandsgesetze am 10. November 1967 im Ersten Durchgang.⁵²

Im Deutschen Bundestag fanden vom 9. November bis zum 14. Dezember 1967 fünf öffentliche Anhörungen in gemeinsamen Sitzungen des Rechts- und des Innenausschusses statt,⁵³ in denen Vertreter der Wissenschaft und Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens gehört wurden, die zu einer „Versachlichung wesentlich beigetragen“ haben sollen.⁵⁴ Allerdings stand das publizistische Aufsehen, das die Hearings erregten, in keinem Verhältnis zu ihrem Inhalt und Ertrag. Die Bereitschaft der Ausschussmitglieder, ihr Konzept grundsätzlich zu ändern, war sehr gering.⁵⁵ Die Notstands-Hearings wurden hauptsächlich wegen ihrer Wirkung in

⁴⁷ Besprechung bei Bundeskanzler Kiesinger am 4.9.1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁴⁸ Koalitionsbesprechung am 5.10.1967, Protokoll, ebd. Mit dem angesprochenen Parteitag im November ist wahrscheinlich die SPD-Diskussionsveranstaltung in Bad Godesberg gemeint.

⁴⁹ Vermerke Guttenbergs für Kiesinger vom 9. u. 12.10.1967, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/90. Auch Brandt hatte bei Kiesinger auf eine Beschleunigung hingewirkt, vgl. Vermerk Jahns für Brandt vom 5.10.1967, AdsD, WBA, A7/16.

⁵⁰ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 3.10.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/205; SPD-Fraktionssitzung am 3.10.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/71.

⁵¹ Vermerk zur 98. Kabinettsitzung am 20.10.1967, BAArch, BMF, B 126/51809; SPD-Fraktionssitzung am 24.10.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/75; Vermerk Jahns für Brandt vom 23.10.1967, AdsD, WBA, A7/16. Lücke hatte vorher für den 17.10.1967 zu einem Koalitionsgespräch eingeladen, vgl. Lücke an Schmidt u. Lücke an Kiesinger, 10.10.1967, BAArch, BKA, B136/5075. Ob dieses Gespräch zustande kam, konnte nicht geklärt werden.

⁵² StenB BR, 316. Sitzung am 10.11.1967, S. 254D–266D; Drs. BT, V/1880.

⁵³ Innenausschusssitzungen des Bundestages am 9., 16. u. 30.11.1967 sowie am 7. u. 14.12.1967, PA-DBT 3114, 5. WP/Prot. 71, 73 u. 75–77.

⁵⁴ Loewenich, Die öffentlichen Anhörungen zur Notstandsverfassung, *Bulletin* Nr. 8 vom 19.1.1968, S. 57. Zu den Anhörungen allgemein vgl. Schindler, Materialien, S. 6–14.

⁵⁵ Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 223–225; Bert Even erklärte dagegen am 21.1.1968 im NDR: „Auf Grund der öffentlichen Anhörungen von Sachverständigen und Vertretern großer Verbände durchdenken wir einige Probleme erneut.“ (ACDP, NL Even, 01-082-K006/03.) Mehr als ein „Durchdenken“ wurde es allerdings nicht.

der Öffentlichkeit durchgeführt.⁵⁶ Während der Anhörungen lud die SPD-Führung alle ihre Amtsträger auf Bundesebene, die wichtigsten Vertreter aus den Ländern und Bezirken sowie die sozialdemokratischen Gewerkschaftsvorsitzenden zu einer Diskussions- und Informationskonferenz in Bad Godesberg vom 13. bis 15. November 1967 ein, um angesichts der Regierungsverantwortung der SPD die Notstandsgesetzgebung nachdrücklich zu verteidigen.⁵⁷

Am 12. Dezember 1967 kam der Kreßbronner Kreis das erste Mal zusammen, um über die Notstandsgesetzgebung zu beraten. Barzel erinnerte im neuen Koalitionsausschuss die SPD daran, dass die Partner eine gemeinsame Vorlage hätten.⁵⁸ Nur wenige Tage darauf fand erneut ein Koalitionsgespräch statt. Dieses Mal trafen sich die Fraktionsexperten mit dem zuständigen Minister Lücke und dessen Parlamentarischem Staatssekretär auf Einladung Lückes. Hirsch versuchte die Partner von der Union zu beruhigen: Die SPD-Fraktion werde bei ihrer geplanten Klausurtagung lediglich die Marschrichtung festlegen und keine Beschlüsse fassen.⁵⁹

In der Klausurtagung der SPD-Bundestagsfraktion zur Notstandsgesetzgebung am 15./16. Januar 1968 ging es nicht mehr um das Ob einer Notstandsverfassung, sondern allein um das Wie. Die Mitglieder sollten informiert und Weichen für die Erörterungen in den Ausschüssen und den kommenden Koalitionsverhandlungen gestellt werden.⁶⁰ Die Tagung ergab, dass die Gesetzgebung bis zur Sommerpause abgeschlossen werden sollte. Schmidt, der wegen Krankheit nicht an der Klausur teilnehmen konnte, sah indes voraus, dass es sehr schwierig sein werde, in der Fraktion einen für alle Beteiligten akzeptablen Kompromiss zu finden.⁶¹

In der Sitzung des Koalitionsausschusses am 16. Januar 1968 musste Brandt zunächst dementieren, dass es in der SPD eine Tendenz zu einem Zusammenspiel mit der FDP gebe.⁶² Es sei höchstens ein Kompromiss aller drei Bundestagsfraktionen denkbar. Es gebe zudem keine Festlegung, die die Koalition stören könnte. Ein schwieriger Punkt sei allerdings der Einsatz der Bundeswehr im Falle eines inneren Notstandes.⁶³ Im Januar 1968 kam es auch zu einem Koalitionsgespräch zwischen Vorsitzenden und Experten der Fraktionen und Ernst Benda. Bei diesem Treffen informierte die SPD die Union über die vergangene Klausurtagung. Als Reaktion auf die dort vertretenen Meinungen betonte die Union, sie werde es nicht zulassen, dass aus der Notstandsverfassung ein „Pappschwert“ gemacht wer-

⁵⁶ Schmidt an Kiesinger, 4. 10. 1967, BAArch, NL Barzel, N 1371/73.

⁵⁷ Vgl. die Reden Wehners u. Schmidts auf der Bundeskonferenz der SPD von 1967, Protokoll, S. 5 u. C.112-114.

⁵⁸ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, S. 3f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2; Kurzprotokoll der Sitzung des SPD-AK VII am 14. 1. 1968, zitiert nach: Schneider, *Demokratie in Gefahr?*, S. 232.

⁵⁹ Lücke an Barzel, 8. 12. 1967, BAArch, NL Barzel, N 1371/272; Vermerk des BMI vom 19. 12. 1967, BAArch, BMI, B 106/127308. In der nächsten Sitzung des Kreßbronner Kreises wurde dies wiederholt, vgl. Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 11. 1. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁶⁰ So Hirsch auf der SPD-Klausurtagung vom 15./16. 1. 1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/81.

⁶¹ Schmidt an Brandt/Wehner/Heinemann/Ehmke/Franke, 5. 2. 1968, AdsD, HSA/5357.

⁶² Die FDP hatte am 2. 10. 1967 einen eigenen Gesetzentwurf eingebracht (Drs. BT, V/2130), der nach Barzels Dafürhalten „offenbar bei unserem Koalitionspartner an Boden“ gewann, vgl. Barzel an Kiesinger, 27. 10. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

⁶³ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 16. 1. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

de. Barzel wies noch einmal darauf hin, dass der Regierungsvorlage nicht nur die Minister beider Seiten, sondern obendrein die Fraktionsexperten und -vorsitzenden zugestimmt hätten. Schmidt dagegen warnte vor „allzu großem Perfektionismus“ und signalisierte, die Koalitionäre könnten die noch offenen Probleme sicherlich bald „im Geiste guten Einvernehmens“ lösen. Zugleich deutete er an, dass ein Bruch der Koalition in dieser Frage „tiefgreifende politische Nachwirkungen“ haben werde, die „weit über das Notstandsproblem“ hinausreichen würden.⁶⁴

In einer der vielen Unterredungen zwischen Barzel und Schmidt zu diesem Themenkomplex ließ der CDU/CSU-Vorsitzende seinen Kollegen von der SPD wissen, dass er bereit sei, eine Einigung zustande zu bringen. Dies sei allerdings nur über den Weg weiterer Kompromisse möglich. In der SPD-Präsidiumssitzung, in der Schmidt von dem Gespräch berichtete, hielt Wehner solche Kompromisse für durchsetzbar.⁶⁵ Durch Treffen zwischen den Fraktionsvorsitzenden wurde der Weg frei gemacht für ein erneutes Koalitionsgespräch. Am 6. Februar 1968 wurden die Differenzen zwischen den beiden Lagern allerdings allzu deutlich.⁶⁶

Das Gesetzgebungsverfahren konnte nur noch durch weitere Koalitionsgespräche vorangetrieben werden. Deshalb behandelte eine neue Runde Mitte Februar 1968 die Änderungsanträge der SPD. Die Unionspolitiker äußerten erneut ihre Bedenken. Am Ende der langwierigen Debatte mussten die Sozialdemokraten erkennen, dass sie mit ihren Vorstellungen in einigen Bereichen (z. B. beim Streikrecht) nicht durchkommen würden.⁶⁷ In der Präsidiumsbesprechung der sozialdemokratischen Partei am 15. Februar 1968 wies Schmidt auf die kritische Situation hin und äußerte, die Fraktionsführung brauche dringend die Unterstützung des Präsidiums. Ohne Schützenhilfe der Partei sei diese Gesetzgebung kaum zu vollenden.⁶⁸

In einem weiteren Koalitionstreffen in Berlin konnten die Partner Übereinstimmung herstellen. Die SPD ließ die Forderung fallen, das Streikrecht explizit im Grundgesetz zu verankern. Punkte, über die keine Einigkeit erlangt werden konnte, sollten noch einmal im Bundestagsausschuss beraten werden oder nötigenfalls in einem weiteren Koalitionsgespräch.⁶⁹ Schmidt berichtete später, bei der CDU gebe es weitgehende Zustimmung zu den sozialdemokratischen Vorstellungen. Es sei jedoch notwendig, dass sich die Spitze der CDU/CSU-Fraktion durchsetze.⁷⁰ Dies war nicht im gewünschten Maße der Fall. So waren Minister mit dem Ergebnis der

⁶⁴ Zu diesem Gespräch am 23. 1. 1968 vgl. Vermerk Bendas für Ernst/Lenz (Bergstraße) sowie für Barzel vom 24. 1. 1968, BArch, BMI, B 106/92007f.; *Rheinische Post* vom 24. 1. 1968, S. 1. Vor dem Gespräch kamen noch die Vertreter der CDU/CSU zusammen, vgl. Rösing an Wagner, 22. 1. 1968, ACSP, CSU-LG, 5. WP/115. Der Inhalt des Gesprächs wurde in der SPD-Parteivorstandssitzung am 25. 1. 1968 mitgeteilt, vgl. Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁵ SPD-Präsidiumssitzung am 1. 2. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁶ Sitzungen des SPD-AK VII am 6. 2. u. 4. 3. 1968, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1276; Hirsch an Lücke, 7. 2. 1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1268; Koalitionsbesprechung am 6. 2. 1968, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁶⁷ Benda an Barzel, 15. 2. 1968, Anhang, BArch, NL Barzel, N 1371/356; Lücke an Barzel, 12. 2. 1968, ACDF, NL Lücke, 01-077-107/1.

⁶⁸ SPD-Präsidiumssitzung am 15. 2. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁶⁹ Benda an Barzel, 6. 3. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/356; Aufzeichnung des Ref. III A/2 vom 27. 3. 1968, BArch, BKA, B 136/14282. Zu diesem Gespräch am 6. 3. 1968 vgl. auch: Benda an Lücke, 22. 2. 1968, BArch, Bestand Benda, N 1564/Ordner Persönliche Schreiben.

⁷⁰ SPD-Fraktionssitzung am 12. 3. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/88.

Sitzungen des Rechtsausschusses des Bundestags vom 7. und 8. März 1968 nicht zufrieden.⁷¹ Obwohl es nach den Treffen von Anfang März so aussah, als ob alle wesentlichen Entscheidungen bereits gefallen seien, gelang es der innerparteilichen Opposition in der SPD-Bundestagsfraktion unter dem Druck der Gewerkschaften immer wieder, die Beschlusslage zu öffnen und neue Forderungen nachzuschieben.⁷²

Der März 1968 stand ganz im Zeichen der innerparteilichen Auseinandersetzung bei den Sozialdemokraten. Vor dem wichtigen Nürnberger Parteitag äußerten sich Vorstand und Parteirat grundsätzlich bejahend zur Notstandsgesetzgebung.⁷³ Dieses eindeutige Votum half der sozialdemokratischen Führung, auf dem Parteitag geschlossen aufzutreten.⁷⁴ Weil sich die Ergebnisse von Nürnberg mit dem letzten Stand der Koalitionsgespräche deckten – so eine Einschätzung des Kanzleramtes⁷⁵ –, legte der Parteitagsbeschluss der Verabschiedung der Notstandsverfassung keine Steine in den Weg.

Am 4. April 1968 fand ein weiteres Koalitionsgespräch statt. Dabei wurde festgelegt, das Recht auf Widerstand solle ins Grundgesetz aufgenommen werden.⁷⁶ Nach dem Gespräch konnte Schmidt im SPD-Präsidium erklären, mit der CDU/CSU habe eine vollauf befriedigende Lösung ausgehandelt werden können. Der Fraktion könne berichtet werden, dass die Parteitagsbeschlüsse hundertprozentig erfüllt worden seien.⁷⁷ Der Kompromiss wurde anschließend im Rechtsausschuss des Bundestages behandelt. Dieser kam zu dem Ergebnis, eine grundgesetzliche Regelung des Widerstandsrechtes sei entgegen der „Vorgabe des Koalitionskomitees“ abzulehnen. Der Innenausschuss setzte sich am nächsten Tag wieder für die Regelung ein.⁷⁸ Die konträren Positionen der beiden mit der Materie befassten Bundestagsausschüsse zeigen das Dilemma der Koalition.

⁷¹ Vermerk des Ref. V I 1 für Minister/Staatssekretäre vom März 1968, BACh, BMI, B 106/127309; für die Ausschusssitzungen vgl. Rechtsausschusssitzungen des Bundestages am 7. u. 8.3.1968, PA-DBT 3109, 5. WP/Prot. 73 u. 74. Der Rechtsausschuss war federführend für den Notstandskomplex, er beriet achtmal über Notstandsfragen (Rechtsausschusssitzungen des Bundestages am 25.1., 8. u. 15.2., 13.3., 9., 10., 17. u. 23.5.1968, PA-DBT 3109, 5. WP/Prot. 66, 68, 71, 75 u. 80–83), der ebenfalls beteiligte Innenausschuss tagte viermal (Innenausschusssitzungen des Bundestages am 13.10.1967, 18. u. 24.1., 15.3.1968, PA-DBT 3114, 5. WP/Prot. 63, 67, 79 u. 90).

⁷² Schneider, Demokratie in Gefahr?, S. 241.

⁷³ SPD-Parteivorstandssitzung am 16.3.1968, Protokoll, u. SPD-Parteiratssitzung am 16./17.3.1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁷⁴ Kundgebungen und Entschließungen des SPD-Parteitages in Nürnberg, S. 37f. Die innerparteiliche Auseinandersetzung in Nürnberg war von entscheidender Bedeutung, da die „Wogen hoch gingen“ und „das Mißtrauen so stark war, daß die SPD gut daran tat, die formulierte Verfassungsänderung ihrem Parteitag“ zur Abstimmung vorzulegen, vgl. Schäfer, Bundestag, S. 255.

⁷⁵ Aufzeichnung des Ref. III A/2 vom 27.3.1968, S. 9, BACh, BKA, B 136/14282.

⁷⁶ Zusammenstellung der in der Koalitionsbesprechung am 4.4.1968 zu besprechenden Punkte zur Notstandsgesetzgebung, ACDP, NL Even, 01-082-K006/04; Zusammenstellung der in der Koalitionsbesprechung am 3.4.1968 zu besprechenden Punkte vom 2.4.1968, BACh, NL Barzel, N 1371/356; UPI- u. dpa-Bericht vom 4.4.1968, BACh, BMI, B 106/127310.

⁷⁷ SPD-Präsidiumssitzung am 4.4.1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁷⁸ Rechtsausschusssitzung des Bundestages am 4.4.1968, PA-DBT 3109, 5. WP/Prot. 79; Innenausschusssitzung des Bundestages am 5.4.1968, PA-DBT 3114, 5. WP/Prot. 94.

Phase 2: Verabschiedung und Ergebnis

Im Mai fanden die beiden letzten Lesungen im Bundestag statt. Nachdem sich der zuständige Arbeitskreis der Unionsfraktion bereits im März positiv über die Entwicklungen geäußert hatte,⁷⁹ schloss er sich den übereinstimmenden Beschlüssen der beiden Ausschüsse an. Hinsichtlich des noch offengebliebenen Punktes Widerstandsrecht empfahl der Arbeitskreis, Verhandlungen mit dem Koalitionspartner aufzunehmen. Als frühester Termin für die Verabschiedung des Gesetzeswerks wurde der 28. Mai 1968 genannt.⁸⁰ Tags darauf fand eine Besprechung im Kreßbronner Kreis statt.⁸¹ Tatsächlich wurde einmütig beschlossen, die Dritte Lesung vorzulegen – auch wenn von SPD-Seite noch zwölf bis fünfzehn Änderungsanträge zu erwarten seien, von denen zwei oder drei nach der Meinung von Schmidt Berücksichtigung verdienten.⁸²

Zwei Tage später diskutierte die CDU/CSU-Fraktion die Schwierigkeiten. Weil im Arbeitskreis die Frage des Streikrechts „sehr wohl kontrovers“ gewesen war,⁸³ wurde darüber in der Fraktion weiter debattiert. Barzel merkte zum wiederholten Male an, dass die Kabinettsvorlage eine Initiative der gesamten Großen Koalition sei. Zustande gekommen sei sie mit den Stimmen des Parteivorsitzenden, seines Stellvertreters und der Ministermannschaft sowie, nach mehreren Vorgesprächen, nicht nur der Sachverständigen, sondern auch der politischen Führung beider Fraktionen. Das Kabinett habe seinen Entwurf somit erst nach Gesprächen mit den Mehrheitsfraktionen vorgelegt. Jetzt sollten sich die Abgeordneten nicht vehement gegen eine Verabschiedung wehren.⁸⁴ Am 10. Mai 1968 wiederholte Barzel in der Sitzung des CDU-Bundesvorstandes die Einschätzung seines Kollegen Schmidt, dass mit fünfzehn Änderungsanträgen der SPD gerechnet werden müsse.

Am selben Tag wurde in einer Aktuellen Stunde des Bundestages noch einmal öffentlich erklärt, was die Notstandsreform beinhalte und wie wichtig dieses Gesetzgebungswerk sei. Diese Aktuelle Stunde fand anlässlich des für den kommenden Tag vorgesehenen Sternmarsches auf Bonn statt. Nachdem Barzel die sozialdemokratische Führung hatte wissen lassen, dass es eine „ernste Frage“ sei, ob in der Dritten Lesung der Notstandsverfassung die erforderliche Majorität zustande

⁷⁹ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK I am 25. 3. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

⁸⁰ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK I am 6. 5. 1968, ebd.; CDU/CSU-Fraktionssitzung am 7. 5. 1968, Protokoll, S. 15f. u. 23, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

⁸¹ Carstens hielt fest, dem Gespräch käme „eine sehr große Bedeutung zu“, wenn es gelänge, eine Vorverlegung der Dritten Lesung des Notstandes herbeizuführen. Das Gespräch sei aber noch nicht genügend vorbereitet, vgl. Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 7. 5. 1968, BAArch, BKA, B 136/3751.

⁸² Schmidt setzte sich in der SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 13. 5. 1968 dafür ein, dass tatsächlich lediglich zwei, höchstens drei zugelassen werden sollten, vgl. Protokoll, AdSD, SPD-BTF, 5. WP/223.

⁸³ So Lenz (Bergstraße) u. Erhard (Bad Schwalbach) in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 5. 1968, Protokoll, S. 5 u. 9, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2; vgl. hierzu auch: Berkhan an Schmidt, 9. 5. 1968, ACDP, NL Even, 01-082-K008/01.

⁸⁴ Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 9. 5. 1968, Protokoll, S. 22, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

komme,⁸⁵ sagte Schmidt im Bundestag: „Über das Wie wird es eine streitige Auseinandersetzung mit, ich nehme an, wechselnden Mehrheiten des Deutschen Bundestages in der nächsten Woche geben. (Zustimmung bei der CDU/CSU)“⁸⁶ Wie die Abgeordneten von CDU, CSU und SPD sich in den Abstimmungen verhalten würden, entschieden zum Teil erst die Diskussionen der Fraktionsgremien einen Tag vor der Zweiten Lesung. Im zuständigen CDU/CSU-Arbeitskreis erläuterte Barzel kurz die strittigen Kernpunkte. Nachdem die Mitglieder die SPD-Fraktion kontaktiert hatten, zeigten sie sich versöhnlich und waren bereit, deren Änderungsvorschläge zu erörtern. Der Koalitionspartner bekam allerdings klar zu verstehen, dass er ein Entgegenkommen nur erwarten könne, wenn seine Führung bereit sei, sich gegen weitere Änderungsanträge aktiv einzusetzen.⁸⁷ Am selben Tag, dem 14. Mai 1968, berichtete Schmidt im Kreßbronner Kreis, der in der Mittagspause zwischen den Sitzungen der SPD-Fraktion und vor der Versammlung der CDU/CSU-Fraktion tagte, über die sechs Änderungsanträge, die seine Fraktion doch noch einbringen wollte. Auf Verlangen der Länder, so Bundesinnenminister Benda, sollten zwei weitere Änderungen vorgenommen werden, über die zu einem späteren Zeitpunkt beraten werden könne.⁸⁸

Während sich die CDU/CSU-Fraktion nach einer kurzen Einführung in die strittigen Punkte mit einem Rückblick auf die Notstandsdebatte und den Marsch auf Bonn am 11. Mai begnügte,⁸⁹ waren die SPD-Abgeordneten diskussionsfreudiger. Deshalb dauerte ihre auf Vor- und Nachmittag aufgeteilte Sitzung bis nachts um 3 Uhr. Schmidt trug seinen Kollegen das Ergebnis der Sitzung des Kreßbronner Kreises vor. Auf Seiten der Union habe sich sehr starker Widerstand gegen die Änderungswünsche der SPD-Fraktion entwickelt. Die Partner hätten sich aber geeinigt, dass beide Fraktionen keine definitiven Beschlüsse fassen sollten. Im Lauf der Fraktionssitzungen fanden Koalitionsgespräche statt. Schließlich wurden in der sozialdemokratischen Fraktion die einzelnen Punkte eines CDU/CSU-Änderungsantrages mit „großer Mehrheit“ angenommen, die Anträge von „Gscheidle und Genossen“ mit zum Teil „überwältigender Mehrheit“ abgelehnt.⁹⁰ Dass die Fraktion sich zu einer positiven Stellungnahme durchrang, war einer Rede Schmidts am Nachmittag zu verdanken. Sein Hauptargument war, dass die Koalition scheitern werde, wenn die Notstandsverfassung nicht durchkomme. Dies würde der SPD angelastet – und die CDU/CSU könne frohlocken.⁹¹

⁸⁵ So Barzel in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 10. 5. 1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 862 u. 893; vgl. zur Aktuellen Stunde die Diskussion im Parlament, StenB BT, 5. WP, 173. Sitzung am 10. 5. 1968, S. 9263D-9277A.

⁸⁶ StenB BT, 5. WP, 173. Sitzung am 10. 5. 1968, S. 9271A.

⁸⁷ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK I am 14. 5. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

⁸⁸ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 14. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁸⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14. 5. 1968, Protokoll, S. 1f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2. Es wurde kein ausführliches Protokoll überliefert.

⁹⁰ SPD-Fraktionssitzung am 14. 5. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/95.

⁹¹ Soell, Schmidt, S. 726; *Der Spiegel* vom 20. 5. 1968, S. 26f. Schmidt soll sich zudem darüber klar gewesen sein, dass er seinen Posten zur Disposition hätte stellen müssen, wenn wegen der SPD die Zweidrittelmehrheit verfehlt worden wäre, vgl. Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 8. 5. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

Trotz der positiv verlaufenen Koalitionsgespräche und Fraktionssitzungen begann am 15. Mai 1968 im Bundestag die Zweite Lesung der Notstandsverfassung⁹² in einer hektischen und gereizten Stimmung. Zeitweise schien sogar der Bestand der Großen Koalition auf dem Spiel zu stehen. Erst als die Beratungen im Plenum schon im Gange waren, gelang es den Fraktionsführungen, eine Verständigung in einigen noch heftig umstrittenen Punkten zu erreichen. Dadurch konnten Union und Sozialdemokratie gemeinsame Änderungsanträge einbringen. Diese setzten sich in drei von vier Fällen durch.⁹³ Die Unionsfraktion wurde in jeweils 30-minütigen Sitzungen am Vor- und Nachmittag von ihrer Führung über den neuesten Stand der Verhandlungen mit der SPD informiert und verständigte sich über die eigene Haltung.⁹⁴ Dass es während der Zweiten Lesung nicht zu gefährlichen Kontroversen kam, lag auch daran, dass Änderungsanträge und Abstimmungsverhalten durch die intensiven Kontakte zwischen den Koalitionsfraktionen, insbesondere zwischen Barzel und Schmidt, vorgeklärt waren.⁹⁵

Am darauffolgenden Tag wurde die Zweite Lesung fortgesetzt.⁹⁶ Barzel bewertete sie als konstruktiv,⁹⁷ da die Koalitionäre in der „Kunst des Kompromisses“ erfahrener geworden seien. Während der Lesung, in der sich auf Seiten der Koalition nur Befürworter der Reform äußerten, meinte Hirsch, die Notstandsgesetzgebung sei ein „autonomes Werk dieses Parlaments“. Die Fraktion der SPD habe sich mit Hilfe der CDU/CSU-Abgeordneten mit ihren Forderungen gegen die Notstandskonzeption der Regierung und der Bürokratie durchgesetzt. Er lobte ausdrücklich die Diskussionsbereitschaft der Union und die Wandlungen, die sie durchgemacht habe.⁹⁸ Brandt war über den Notstandsentwurf ebenfalls zufrieden. Dieser sei dank der Bemühungen der SPD grundlegend verbessert worden.⁹⁹

Das SPD-Präsidium veranstaltete drei Tage nach der Zweiten Lesung eine Klausurtagung, bei der die Notstandsgesetzgebung im Mittelpunkt stand. Dort wurde deutlich, dass die Partei mit dem Ergebnis der Lesung tatsächlich zufrieden war

⁹² StenB BT, 5. WP, 174. Sitzung am 15. 5. 1968, S. 9313A–9379A.

⁹³ *Stuttgarter Nachrichten* vom 16. 5. 1968, S. 1; *SZ* vom 16. 1. 1968, S. 1; *Der Spiegel* vom 20. 5. 1968, S. 27.

⁹⁴ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 15. 5. 1968, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2. Für diesen Tag war keine Zusammenkunft der parlamentarischen Vertretung der SPD vorgesehen, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 14. 5. 1968, Protokoll, AdS, SPD-BTF, 5. WP/95.

⁹⁵ Schneider, *Demokratie in Gefahr?*, S. 252.

⁹⁶ StenB BT, 5. WP, 175. Sitzung am 16. 5. 1968, S. 9413C–9478A.

⁹⁷ Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28. 5. 1968, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

⁹⁸ So Barzel (Zitat) u. Hirsch in der Bundestagssitzung am 16. 5. 1968, StenB BT, 5. WP, 175. Sitzung, S. 9460A u. 9464C–D. Ergebnis der Zweiten Lesung: Drs. BT, V/2917.

⁹⁹ Zu den Verbesserungen vgl. Vermerk für Zinn vom 20. 5. 1968, HessHStA, Abt. 502/402. Hessen hatte im Bundesrat am 28. 4. 1967 und erneut am 18. 8. 1967 Vorschläge für die parteiinterne Diskussion in Fortführung der von der hessischen Landesregierung im Bundesrat vertretenen Stellungnahme gemacht, vgl. Zinn an den Vorstand der SPD vom 18. 8. 1967, HessHStA, Abt. 502/401. Daraufhin hatte Brandt dem hessischen Ministerpräsidenten am 13. 10. 1967 mitgeteilt, dass er die Vorschläge an Schmidt weitergeleitet habe und dass der Arbeitskreis Rechtswesen der Fraktion diese „soweit wie möglich mit berücksichtigen werde“. (Brandt an Zinn, 13. 10. 1967, HessHStA, Abt. 502/403.)

und ihr öffentliches Bekenntnis nicht allein der Beruhigung der Parteibasis diene. Es wurde festgelegt, dass Brandt einen Brief an alle SPD-Mitglieder des Bundestages schreiben sollte. Darin teilte er den SPD-Abgeordneten mit, der Gesetzentwurf habe durch beharrliche Bemühungen eine Form erhalten, zu der Sozialdemokraten Ja sagen könnten. Er respektiere die Bedenken gegen die Notstandsgesetze, warne aber vor den Folgen eines Scheiterns im Bundestag. Die Empfehlung an seine Parteifreunde war, „zu Ende zu bringen, was notwendig“ sei.¹⁰⁰

In der letzten Sitzung des Kreßbronner Kreises zum Notstandskomplex wurde lediglich mitgeteilt, für die Dritte Lesung am 29. Mai sei nun alles vorbereitet. Die Erklärung der Alliierten wurde spätestens am 27. Mai erwartet.¹⁰¹ Die „Erklärung der Drei Mächte zur Auflösung der alliierten Vorbehaltsrechte nach Verabschiedung des Gesetzes“ erreichte den Außenminister in der Tat noch an diesem Tag.¹⁰² Sie war deshalb so wichtig, weil von beiden Fraktionen gefordert worden war, sie müsse nach der Zweiten Lesung vorliegen, sonst würde es keine Dritte Lesung geben.¹⁰³

Einen Tag vor der Zweiten Lesung¹⁰⁴ der einfachen Notstandsgesetze fanden am frühen Vormittag des 28. Mai 1968 Koalitionsgespräche statt, die nachmittags fortgesetzt werden sollten. Besonders wurde um die Frage des Widerstandsrechts gerungen, über die sich bereits Rechts- und Innenausschuss uneinig gewesen waren. In der teilweise parallel zur Koalitionsrunde tagenden CDU/CSU-Bundestagsfraktion gab es ebenfalls eine lange Aussprache über die einfache Notstandsgesetzgebung. Dieses Mal mahnte Stücklen, nicht so kurz vor der letzten Lesung noch größere Änderungswünsche vorbringen zu wollen.¹⁰⁵ Am selben Tag merkte Schmidt im Kreßbronner Kreis an, bei der Dritten Lesung der Notstandsverfassung sollte noch einmal darauf aufmerksam gemacht werden, welche politischen Konsequenzen es haben werde, wenn die Gesetze nicht verabschiedet würden. Ansonsten kamen Union und Sozialdemokratie überein, dass nur wenige Änderungsanträge gestellt werden sollten.¹⁰⁶ Wenig später wandte Brandt sich in der

¹⁰⁰ SPD-Präsidiumssitzung am 19.5.1968, AdsD, SPD-PV; Brandt an die Mitglieder der Bundestagsfraktion vom 21.5.1968, BArch, NL Möller/446. Der Vorstand der SPD brachte eine Broschüre heraus, in der er zu zeigen versuchte, dass das Ergebnis der Zweiten Lesung im Sinne der SPD war: Notstandsverfassung und Parteitagebeschlüsse.

¹⁰¹ So Brandt in: Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 21.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

¹⁰² Abgedruckt in: BGBl. I 1968, S. 715; vgl. auch: Brandt an Gerstenmaier, 27.5.1968, u. Brandt an Lodge, 27.5.1968, in: Benda, Notstandsverfassung, S. 158f.

¹⁰³ Hirsch in der SPD-Fraktionssitzung am 27.6.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/68. Hirsch forderte dies, da bisher noch keine Garantie vorlag, dass die Alliierten tatsächlich so handeln würden, vgl. *Der Spiegel* vom 6.11.1967, S. 49. Der Termin der Dritten Lesung hänge auch davon ab, „wann die Alliierten fertig“ würden, so Barzel in der CDU-Bundestagsvorstandssitzung am 10.5.1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 887.

¹⁰⁴ StenB BT, 5. WP, 177. Sitzung am 29.5.1968, S. 9550D-9586A. Es sollte noch ein Koalitionsgespräch zu den einfachen Notstandsgesetzen stattfinden, vgl. SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 29.5.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/224. Ob es allerdings dazu kam, ist ungewiss.

¹⁰⁵ Stücklen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28.5.1968, Protokoll, S. 1, 6-45, 15f., 24 u. 58, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

¹⁰⁶ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 28.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

SPD-Fraktionssitzung mit der Bitte an die Abgeordneten, möglichst geschlossen abzustimmen und den Beweis für eine möglichst starke politische Gemeinsamkeit zu liefern.¹⁰⁷

Am 30. Mai 1968 erfolgte die Dritte und letzte Lesung des 17. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes für die Notstandsverfassung und der einfachen Notstandsgesetze im Deutschen Bundestag.¹⁰⁸ Barzel hatte sich in seiner Fraktion dafür stark gemacht, dass alles getan würde, um dem SPD-Wunsch, den Notstandskomplex noch im Mai zu verabschieden, entgegenzukommen.¹⁰⁹ Nachdem sich Willy Brandt erneut in einem Plädoyer für die Verabschiedung eingesetzt hatte, erinnerte der Fraktionsvorsitzende daran, dass die Fraktion seit Beginn des Jahres fast 50 Stunden lang die Notstandsgesetzgebung behandelt habe. Zwölf Mal habe sie in der Sitzung vor der Zweiten Lesung durch Abstimmen ihre eigene Mehrheit geklärt.¹¹⁰ Die Abstimmung im Bundestag ergab, dass von 485 anwesenden Mitgliedern (und 22 Berliner) 384 (und 20) mit Ja, 100 (und einer) mit Nein votierten und einer (und einer) sich enthielt. Von den Neinstimmen entfielen eine auf die CSU, 53 auf die SPD und 46 auf die oppositionelle FDP.¹¹¹ Dies bedeutete eine Zustimmung von nahezu 80 Prozent. Die notwendige Zweidrittelmehrheit wurde somit deutlich übertroffen.

Im Juni 1968 war für die Notstandsgesetzgebung noch die Hürde des Bundesrates zu nehmen. Am 5. jenes Monats beschloss der Rechtsausschuss des Hauses, sich auf die Punkte zu beschränken, deretwegen eine Anrufung des Vermittlungsausschusses in Betracht käme. Als Ergebnis empfahl der Ausschuss der Fraktion einstimmig, die Grundgesetzänderung anzunehmen.¹¹²

Zwei Tage darauf traf sich Brandt mit den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten, um ihnen eindringlich die Bedeutung der Gesetze darzulegen.¹¹³ Nachdem auch Hessen signalisiert hatte, dass es sich nicht mehr gegen die Notstandsgesetzgebung wenden würde,¹¹⁴ stand einer Verabschiedung nichts mehr im Wege. Es wurde trotzdem noch mehrfach versucht, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Allerdings wollte nur eine Minderheit diese Anträge unterstützen. Mit nur einer Enthaltung (Berlin) wurde das 17. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes

¹⁰⁷ SPD-Fraktionssitzung am 28. 5. 1968, Protokoll, 2. Teil am Nachmittag, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/96.

¹⁰⁸ StenB BT, 5. WP, 178. Sitzung am 30. 5. 1968, S. 9606D-9656D.

¹⁰⁹ Handschriftlicher Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 20. 5. 1968, BArch, NL Carstens, N 1337/587.

¹¹⁰ StenB BT, 5. WP, 178. Sitzung am 30. 5. 1968, S. 9625D-9631A u. 9646A.

¹¹¹ Ebd., S. 9653A-9654D.

¹¹² Rechtsausschuss des Bundesrates, Protokoll der 333. Sitzung am 5. 6. 1968, S. 4f. u. 11, BR-Bib.; auch der Innenausschuss hatte die Zustimmung empfohlen, vgl. StenB BR, 326. Sitzung am 14. 6. 1968, S. 141B.

¹¹³ Koschnick an Brandt, 28. 5. 1968, AdsD, HSA/5357; Tageskalender Brandts von 1968, AdsD, WBA, A1/30.

¹¹⁴ Über die Besprechung mit den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten und Ministern und die Haltung Hessens berichtete Nau in der SPD-Präsidiumssitzung am 12. 6. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV. Hessen hatte seine Ablehnung vorher angekündigt, vgl. Schmid, Notstandsgesetzgebung, S. 935.

am 14. Juni 1968 im Bundesrat einstimmig angenommen.¹¹⁵ Auch die einfache Notstandsgesetzgebung bekam an diesem Tag die Zustimmung des Bundesrates.¹¹⁶ Die Landesregierungen unterstützten die Notstandsgesetze nicht nur aufgrund der deutlichen Verbesserung des Regierungsentwurfs durch den Bundestag, sondern auch wegen der Öffentlichkeit und des Drucks der APO.¹¹⁷

Der hessische Minister für Bundesangelegenheiten hatte empfohlen, trotz einzelner Bedenken zuzustimmen – besonders weil eine weitere Verzögerung „Unruhen und schwerste Gefährdungen“ der Einheit der SPD mit sich bringen würde.¹¹⁸ Nachdem die Notstandsverfassung und die einfachen Notstandsgesetze Bundestag und Bundesrat passiert hatten, konnten sie am 28. Juni 1968 in Kraft treten.¹¹⁹ Dadurch wurden die alliierten Sicherheitsvorbehalte abgelöst.¹²⁰

Es konnte gezeigt werden, welche Rolle die einzelnen Gremien und Entscheidungsträger für das Zustandekommen der Notstandsgesetzgebung spielten. Außer im Sommer 1967 in zwei knappen Koalitionsgesprächen und den Sitzungen des Kreßbronner Kreises hatte sich Kiesinger dafür kaum eingesetzt.¹²¹ Während der Bundeskanzler auf dem Gang der Gesetzgebung keinen Einfluss nahm, setzte sich Brandt zumindest partiell ein. So war es seiner Rede zu verdanken, dass der Nürnberger Parteitag den Weg für die Verfassungsänderungen frei machte.¹²² Außerdem bemühte er sich nach der Zweiten Lesung bei den Parteigenossen um Zustimmung für das Reformprojekt.

Unbedeutender für den Erfolg war das Bundeskanzleramt. Als die einfachen Notstandsgesetze verabschiedet wurden, war es ebenso unbeteiligt wie das Kabinett¹²³ und der Bundesverteidigungsrat als Ministerausschuss¹²⁴. Der Bundesrat nahm ebenfalls nur unwesentlich Einfluss, weil er keine größeren Bedenken gegen die Verfassungsänderungen hatte.¹²⁵ Über seine Vertreter aus Niedersachsen und Hessen wirkte er allerdings auf die sozialdemokratische Bundestagsfraktion ein.¹²⁶

¹¹⁵ StenB BR, 326. Sitzung am 14. 6. 1968, S. 141CD, 147C u. 149D–150A. In der Ministerbesprechung des hessischen Kabinetts war am 11. 6. 1968 beschlossen worden, den Vermittlungsausschuss anzurufen. Sollte dies misslingen, wollte Hessen der Notstandsverfassung und den einfachen Notstandsgesetzen trotzdem zustimmen, vgl. Kurzprotokoll der Ministerbesprechung am 11. 6. 1968, HessHStA, Abt. 502/402.

¹¹⁶ StenB BR, 326. Sitzung am 14. 6. 1968, S. 150A–151A.

¹¹⁷ Strelitz an Zinn, 6. 6. 1968, HessHStA, Abt. 502/402.

¹¹⁸ Ebd.

¹¹⁹ Verkündung war am 24. 6. 1968, BGBl. I 1968, S. 709.

¹²⁰ Art. 5 Abs. 2 des Deutschlandvertrages vom 26. 5. 1952 in der Fassung vom 23. 10. 1954, BGBl. II 1955, S. 305; ferner: Jahresbericht der Bundesregierung 1968, S. 97.

¹²¹ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 8. 5. 1968, BAArch, NL Guttenberg, N 1397/91; Schmidt, Weggefährten, S. 432 u. 442; Barzel, Ein gewagtes Leben, S. 258; Kieseritzky, Einleitung, in: Brandt, Demokratie, S. 547 Anm. 30; Guttenberg, Fußnoten, S. 145.

¹²² Merseburger, Brandt, S. 552.

¹²³ Auch seine Mitglieder setzten sich nicht im erforderlichen Maße für die Verabschiedung ihres Entwurfs in den Fraktionen ein, vgl. Zundel, Die Koalitionswillige, in: *Die Zeit* vom 29. 11. 1968, S. 9.

¹²⁴ Lediglich am 14. 3. 1968 wurde die Notstandsgesetzgebung beraten, oft ohne größere Auswirkungen auf den Entscheidungsprozess, vgl. Vermerke des Ref. III A/2 vom 12. u. 13. 3. 1968, BAArch, BKA, B 136/3821.

¹²⁵ Vermerk des Ref. III A/2 für Kiesinger vom 1. 6. 1967, BAArch, BKA, B 136/3821.

¹²⁶ Vgl. u. a.: Sitzung des SPD-AK VII am 13. 6. 1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1258.

Bei den Parteien traten weder die CDU noch die CSU hervor. Auch die SPD besaß kein Gewicht im Entscheidungsprozess. Ihre Spitze wirkte aber mäßigend auf die Parteibasis ein und machte dadurch den Weg zur Verabschiedung frei.

Sehr aktiv war der zuständige Arbeitskreis der SPD-Fraktion, der für deren Vorstand Vorschläge ausarbeitete.¹²⁷ Auch diskutierte die Vollversammlung der Fraktion des Öfteren die Materie und fasste Beschlüsse. Auch bei der CDU/CSU beschäftigte sich in erster Linie der Arbeitskreis mit dem neuen Gesetzeskomplex. Ergebnisse wurden in der Gesamtfraktion diskutiert.¹²⁸ In mindestens acht Koalitionsgesprächen, darunter sechs im Kreßbronner Kreis, wurden die Kompromisse ausgehandelt.¹²⁹ Beide Seiten gingen dabei bis an die Grenze der Kompromissbereitschaft. Dadurch ermöglichten sie die Verabschiedung durch Bundestag und Bundesrat. Diese Treffen wären nicht so erfolgreich verlaufen, wenn Barzel und Schmidt sie nicht „in unermüdlicher, vertrauensvoller Kleinarbeit“¹³⁰ angetrieben und die Beschlüsse nachher in ihren Fraktionen durchgesetzt hätten.¹³¹

Wenn es ganz schwierig wurde, fielen Entscheidungen unter vier Augen.¹³² Auch der Kreßbronner Kreis nutzte bei einzelnen Problemen die Vermittlerrolle der Fraktionsvorsitzenden.¹³³ Der Koalitionsausschuss selbst überwachte die Kompromissuche nur. Zum einen setzten seine Aktivitäten erst spät ein, zum anderen war er nicht das geeignete Gremium, Reformwerke wie die Notstandsgesetzgebung vorzubereiten. Die Koalitionsgespräche förderten allerdings die Annäherungen in den zuständigen Ausschüssen des Bundestages, in denen die Notstandsgesetzgebung erst ihre endgültige Form annahm.¹³⁴

2. Leber-Plan

„Die Wirtschaft schluckt schon in der Stille – und stumm die bitt're Leber-Pille.“¹³⁵ Etwas voreilig urteilte Bundesfinanzminister Franz Josef Strauß Anfang 1968, als er mit diesem Bonmot glauben machte, dass sich die Wirtschaft mit dem Leber-Plan, dem Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung,¹³⁶ abfinden werde. Er sollte sich täuschen. Nicht nur das Verkehrsgewerbe verweigerte

¹²⁷ Vgl. Sitzungen des SPD-AK VII vom 24.10.1967 bis 13.5.1968, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1276.

¹²⁸ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 5.3.1968, Protokoll, S.8, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/1.

¹²⁹ Hirsch in der Sitzung des SPD-AK VII am 23.1.1968, Kurzprotokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1280; Benda, Notstandsverfassung, S.70.

¹³⁰ Barzel, Ein gewagtes Leben, S.258.

¹³¹ Beratung und Beschluß in der Großen Koalition, S.12, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-306; Carstens, Erinnerungen, S.371. Besonders vor den beiden finalen Lesungen musste Schmidt seine Fraktion auf Linie bringen.

¹³² Zundel, Die Koalitionswillinge, in: *Die Zeit* vom 29.11.1968, S.9.

¹³³ Berkhan an Schmidt, 9.5.1968, AdsD, HSA/5103.

¹³⁴ Beratung und Beschluß in der Großen Koalition, S.11, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-306.

¹³⁵ So Strauß in: *Der Spiegel* vom 19.2.1968, S.23.

¹³⁶ Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968 bis 1972 (Drs. BT, V/2494).

die „Leber-Pille“. Selbst die eigene Bundestagsfraktion des CSU-Vorsitzenden hatte schwere Bedenken.

Das Verkehrspolitische Programm der Bundesregierung für die Jahre 1968 bis 1972, nach seinem Initiator, Bundesverkehrsminister Georg Leber, Leber-Plan benannt,¹³⁷ erstrebte an erster Stelle die Reorganisation, Konzentration und Rationalisierung der Deutschen Bundesbahn. Hierzu waren Bestimmungen geplant, die die Ferntransporte von der Straße auf die nicht voll ausgelastete Schiene umlenken sollten.¹³⁸ Grundtendenz des Programms war es, durch verkehrslenkende Maßnahmen eine bessere Arbeitsteilung zwischen den Verkehrsträgern – besonders Bahn und Lastkraftwagen – zu erzielen. Die wichtigsten Weichenstellungen waren eine zusätzliche Besteuerung und ein Beförderungsverbot für bestimmte Güter im Straßenfernverkehr. Damit korrespondierten Maßnahmen, die Bundesbahn und Binnenschifffahrt in die Lage versetzen sollten, die auf sie zukommenden Aufgaben zu erfüllen. Außerdem waren Bestimmungen vorgesehen, die zur besseren Befriedigung des Verkehrsbedürfnisses sowohl im Güternahverkehr als auch im Personenverkehr und zur Erhöhung der Verkehrssicherheit führen sollten.¹³⁹

Notwendig geworden war eine umfassende Reform durch das chronische finanzielle Defizit der Deutschen Bundesbahn und eine deutliche Überlastung der Straße. Während hoch subventionierte Güterwagen leer standen, verstopften langsam fahrende Lastwagen die Autobahnen und Fernstraßen.¹⁴⁰ Aufgrund seines umfassenden Programms und seines langfristigen Ansatzes gehörte der Leber-Plan zu den zentralen Modernisierungsplänen der 1960er-Jahre.¹⁴¹ Rund 80 Prozent des Programms waren nie umstritten und in der Zielsetzung herrschte weitgehend Einigkeit.¹⁴² Die grundsätzliche Kritik richtete sich vor allem gegen die geplante Höhe der Beförderungssteuer¹⁴³ und das Transportverbot für bestimmte Massengüter (wie z. B. Getreide, Holz, Kies, Eisen, Kohle u. a.) auf der Straße. Ziel des Widerstandes war es, Lebers vermeintlichen staatlichen Dirigismus zu verhindern und ähnliche Startbedingungen für Bahn und Lkw zu gewährleisten.¹⁴⁴

¹³⁷ Der Name „Leber-Plan“ habe ihm, Leber, ein „komisches Gefühl“ vermittelt, als er ihn das erste Mal gehört habe, vgl. Unkorrigiertes Manuskript zur Zwischenbilanz der Verkehrspolitik, Programm 1968/72, BArch, BMV, B 108/30849.

¹³⁸ Bonner Almanach 1969, S. 252.

¹³⁹ StenB BR, 318. Sitzung am 15. 12. 1967, S. 296B–C.

¹⁴⁰ Vgl. die Ausführungen Lebers im Bundestag am 13. 2. 1968, StenB BT, 5. WP, 155. Sitzung, S. 7948C.

¹⁴¹ Rödder, Modernisierungsideologie am Ende, S. 85. Der ungebrochene Fortschrittsoptimismus beim Straßenausbau sollte zu einem „gigantischen Autobahnausbau“ führen; jeder Bundesbürger sollte maximal 25 km von der nächstgelegenen Autobahnauffahrt entfernt wohnen, vgl. Kleßmann, Zwei Staaten, S. 239–241.

¹⁴² So die Einschätzung Lebers im Jahresbericht der Bundesregierung 1968, S. 328, u. ders. im Interview, in: *Der Spiegel* vom 2. 10. 1967, S. 64; vgl. auch: Vermerk Müller-Hermanns für Barzel vom 14. 5. 1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1; Kiesinger im Hintergrundgespräch mit Journalisten der Landespressekonferenz Baden-Württemberg am 21. 3. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/1.

¹⁴³ Für jeden gefahrenen Kilometer musste je nach Lkw-Typ und Art der Fahrt eine bestimmte Summe (1–5 Pf./t/km) bezahlt werden.

¹⁴⁴ So Müller-Hermann in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20. 1. 1968, Protokoll, S. 15, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2. Zum Dirigismus vgl. Suntum, Verkehrspolitik, S. 107.

Ernst Müller-Hermann, gelernter Speditionskaufmann und Verkehrsexperte der Unionsfraktion im Bundestag, wurde der Gegenspieler Lebers. Er äußerte zwar öffentlich seine grundsätzliche Übereinstimmung mit dessen Programm,¹⁴⁵ aber seine Kritik an der Beförderungssteuer und an Transportverboten war nicht mit Lebers Ideen vereinbar. Sein Lippenbekenntnis zum Regierungsprogramm sollte suggerieren, dass er keine Fundamentalopposition zu betreiben gedenke. Müller-Hermann erarbeitete ein eigenständiges Programm, nach ihm Müller-Hermann-Plan genannt.¹⁴⁶ Er bezeichnete dieses zwar als „ergänzendes Alternativprogramm“,¹⁴⁷ es stand jedoch, weil er darin nicht auf den Leber-Plan einging, vollständig unabhängig neben dem Programm der Bundesregierung.¹⁴⁸ Aufgrund dieser konträren Positionen begann mit dem Tag der Veröffentlichung des Verkehrspolitischen Programms „eine Zeit des Ringens“ um neue Konturen und Formen der Verkehrspolitik.¹⁴⁹ Die Meinungsverschiedenheiten eskalierten zu einer der schwersten Auseinandersetzungen der Koalitionszeit.¹⁵⁰

Dieses „Ringens“ kam zustande, weil die Verkehrspolitik weder Gegenstand der Koalitionsabsprache vom November 1966 gewesen¹⁵¹ noch in der Regierungserklärung vom Dezember 1966 angesprochen worden war¹⁵². Leber nahm das Problem nicht nur deshalb in Angriff, weil er eine Lösung als dringend notwendig erachtete, sondern auch, weil er sie für eine typische Aufgabe der Großen Koalition hielt. Ein solches Gesetz könne nur von einer breiten parlamentarischen Mehrheit beschlossen werden.¹⁵³ Brandt urteilte ähnlich, Reformen wie der Leber-Plan rechtfertigten die Bildung der Großen Koalition.¹⁵⁴

Die Meinung der Koalitionsfraktionen wurde durch externe Faktoren beeinflusst. Bereits Lebers Vorgänger, Hans-Christoph Seebohm, hatte 1952/1953 ein Straßenentlastungsgesetz mit einer Verbotsliste geplant, das aber von den Vertretern der Wirtschaftsverbände gestoppt wurde.¹⁵⁵ So verwundert es nicht, dass es 1968 ebenfalls starke Angriffe der Fuhrunternehmerlobby gegen eine solche Verkehrsgesetzgebung gab.¹⁵⁶ Barzel wehrte sich danach gegen die Behauptung, zur Abänderung des Leber-Plans sei es dadurch gekommen, dass die Interessenver-

¹⁴⁵ *Christ und Welt* vom 29. 9. 1967, S. 8.

¹⁴⁶ Müller-Hermann: Kritische Bemerkungen zum Leber-Plan und Müller-Hermann-Programm vom 6. 10. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285.

¹⁴⁷ Müller-Hermann an Kiesinger, 26. 10. 1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-201/1.

¹⁴⁸ *Deutsche-Verkehrs-Zeitung* vom 18. 1. 1968, S. 1.

¹⁴⁹ Leber im Bonner Almanach 1969, S. 250.

¹⁵⁰ Zundel, Große Koalition, S. 41.

¹⁵¹ Im Acht-Punkte-Programm der SPD spielte sie keine Rolle, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 9. 11. 1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1000 Anm. 7; und dies, obwohl die SPD seit dem Karlsruher Parteitag von 1964 an einem solchen verkehrspolitischen Programm stark interessiert war, vgl. Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 182.

¹⁵² Vom Verkehr sprach Kiesinger nur am Rande in Bezug auf Investitionstätigkeiten für Modernisierungsmaßnahmen bei der Bundesbahn und im Straßenbau, vgl. StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3661A.

¹⁵³ Leber im Interview, in: *Der Spiegel* vom 2. 10. 1967, S. 66.

¹⁵⁴ Brandt, in: Umfrage zur Großen Koalition, S. 381.

¹⁵⁵ Suntum, Verkehrspolitik, S. 102-104; Klenke, „Freier Stau für freie Bürger“, S. 13-18.

¹⁵⁶ Vgl. die Ausführungen Lebers in der SPD-Fraktionssitzung am 13. 11. 1968, Protokoll, AdSd, SPD-BTF, 5. WP/108.

bände sehr stark auf die Unionsfraktion eingewirkt hätten,¹⁵⁷ räumte aber andererseits ein, dass man dem „Druck von Interessenten“¹⁵⁸ nachgegeben habe. Die Union übte eine grundsätzliche, „aus einer doktrinen und einer ideologischen Wurzel“ stammende Kritik: Nach ihrer Ansicht wollte der Verkehrsminister mit seiner Verbotsliste die freie Marktwirtschaft durch staatliche Eingriffe zu sehr einschränken.¹⁵⁹

In der Diskussion um einen Kompromiss spielte es außerdem eine Rolle, wie die EG zu den deutschen Beschlüssen standen, umso mehr, als die Brüsseler Regelungen für die Bundesrepublik „rechtlich bindend und deshalb wichtig“ waren.¹⁶⁰ Auf der einen Seite wies die Bundesregierung darauf hin, dass die Juristen sich nicht einig seien, ob die Verbotsliste gegen den Montan-Vertrag verstoße.¹⁶¹ Im Übrigen halten die EG das von Leber entworfene Verkehrspolitische Programm insgesamt für gut, sie betrachte nur einige Punkte als kritisch.¹⁶² Auf der anderen Seite jedoch äußerte Müller-Hermann, die Konsultationen der Bundesregierung hätten ergeben, dass die EG im Grunde zu allen entscheidenden Themen des Leber-Plans ein sehr eindeutiges Nein sage.¹⁶³ Beide Seiten verwiesen somit auf die für sie günstigen Punkte der Brüsseler Stellungnahme.

Große Geltung besaß für die Koalitionäre die Meinung der Öffentlichkeit. Obwohl die Materie nicht einfach zu verstehen war, ahnte die Bevölkerung doch, dass das Thema Straßenverkehr sie betraf. Deshalb konnte Leber schreiben, er habe diese teilweise leidenschaftliche Diskussion stets begrüßt, weil es gelungen sei, neben den für die Verkehrspolitik zuständigen Institutionen und neben der Fachwissenschaft breite Bevölkerungskreise anzusprechen und ihr Interesse zu wecken.¹⁶⁴ Willy Brandt äußerte in einem seiner *Spiegel*-Interviews, wie sehr Leber „draußen“ als einer verstanden werde, der sich gegen den Widerstand der Interessengruppen auf eine große Reformaufgabe eingestellt habe und damit ein Stück vorangekommen sei.¹⁶⁵ In der CDU/CSU wies Barzel darauf hin, dass der Lebersche Schlachtruf „Die Brummer von der Straße“ in der Bevölkerung äußerst populär

¹⁵⁷ Barzel an Kiesinger, 5.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002; Ahlers gegenüber dem SFB, *Bulletin* Nr. 158 vom 10.12.1968, S. 1391.

¹⁵⁸ Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10.12.1968, Protokoll, S. 3, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

¹⁵⁹ Ritschl, Verkehrspolitisches Programm, S. 122.

¹⁶⁰ Lenz (Bergstraße) in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20.1.1968, Protokoll, S. 46f., u. am 6.2.1968, S. 9 (Zitat), ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

¹⁶¹ Kurzprotokoll der Sitzung des SPD-AK III am 10.10.1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470. Mit dem Montan-Vertrag ist die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl gemeint (seit 1952).

¹⁶² Kurzprotokollauszug der 112. Kabinettsitzung am 7.2.1968, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51811.

¹⁶³ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6.2.1968, Protokoll, S. 9, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2; ebenfalls: Vermerk von Johannes Praß (Abtl. II für Wirtschaft, Europa) für Kiesinger vom 6.2.1968, BAArch, BKA, B 136/15080; vgl. ferner: Erste Würdigung der Empfehlung der Europäischen Kommission vom 31.1.1968, BAArch, BMV, B 108/10035.

¹⁶⁴ Leber im Bonner Almanach 1969, S. 250.

¹⁶⁵ Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 15.9.1969, S. 39f.

sei.¹⁶⁶ Kiesinger sprach sich sogar gegen ein Alternativprogramm der Union aus, weil es „draußen in der Öffentlichkeit“ keinen Rückhalt finde. Seiner Meinung nach sei der Plan im Volk „nun mal populär“ geworden.¹⁶⁷ Er wollte nicht, dass gesagt werde: „Aha, die ‚Tante CDU‘ hängt sich mit ihren zwei Zentnern dahinter und hält einen entschlossenen Mann auf, der ein gutes Programm durchführen will.“¹⁶⁸ Deshalb musste sich die Union bemühen, eine außerordentlich sorgfältige Begründung für ihre andersartigen Vorstellungen zu finden.¹⁶⁹ Die SPD-Seite betonte dagegen intern, die Koalition dürfe niemals wegen des Leber-Plans gefährdet werden, weil ansonsten die Sozialdemokratie in der Öffentlichkeit an Glaubwürdigkeit verlieren würde.¹⁷⁰

Der Prozess der Kompromissfindung von der Entstehung bis zur Verabschiedung des Verkehrspolitischen Programms lässt sich in vier Phasen aufteilen: Vom Dezember 1966 bis 22. September 1967 wurde das Programm innerhalb des Ministeriums erstellt.¹⁷¹ Nach der Veröffentlichung durch Leber am 22. September 1967 beschloss die Bundesregierung den Plan am 8. November 1967. Danach setzte ein drittes Stadium ein, in dem die beiden Koalitionsfraktionen ihn unter Beteiligung des Verkehrsministeriums kontrovers diskutierten. Am 25./26. Juni 1968 fanden die Partner einen Kompromiss und die Mehrheitsfraktionen akzeptierten ihn. Daraufhin konnten die ruhenden parlamentarischen Beratungen wieder aufgenommen und die Gesetzentwürfe nach einem erneuten Kompromiss von Bundestag und Bundesrat verabschiedet werden.

Phasen 1 und 2: Erstellung und Verabschiedung der Kabinettsvorlage

Im Dezember 1966 ließ der neue Minister die Verkehrssituation analysieren und erste Vorstellungen für ein verkehrspolitisches Programm entwickeln. Leber war klar geworden, dass die Probleme des bundesdeutschen Verkehrswesens nicht mehr mit Partikularlösungen bewältigt werden könnten.¹⁷² Als der dritte Vierjahresplan für den Ausbau der Bundesfernstraßen vorgestellt wurde, beauftragte die Bundesregierung den Minister, eine Kabinettsvorlage zur Lösung des Ver-

¹⁶⁶ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2. Nach einer infas-Meinungsumfrage hießen 54% aller Deutschen die Einschränkung des Fernlastverkehrs gut, da es für sie mehr Freiheit auf der Straße bedeutete, vgl. *Der Spiegel* vom 20. 5. 1968, S. 32.

¹⁶⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 1. 1968, Protokoll, S. 13, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

¹⁶⁸ CDU-Bundesvorstandssitzung am 9. 10. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 668.

¹⁶⁹ So Hassel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20. 1. 1968, Protokoll, S. 32, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

¹⁷⁰ So Schmidt in der SPD-Parteivorstandssitzung am 20. 10. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

¹⁷¹ Zur Ausarbeitung des Verkehrspolitischen Programms, die hier nur insofern interessiert, als gezeigt werden soll, wie oberste Entscheidungsträger involviert waren, vgl. Kussau/Oertel, Prozess der Problembearbeitung, S. 115–117. Zu den Phasen vgl. ebd., S. 114.

¹⁷² Vgl. Lebers Ausführungen in der Bundestagsitzung am 13. 2. 1968, StenB BT, 5. WP, 155. Sitzung, S. 7947A.

kehrsprobleme zu erarbeiten.¹⁷³ Daraufhin verkündete Leber vor dem Verkehrsausschuss des Bundestages, bis Ende des Jahres werde ein Gesamtplan für die kommenden Jahre vorliegen.¹⁷⁴

Ende Juli 1967 beschwerte sich der stellvertretende CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende Müller-Hermann bei Leber, sie beide seien im Juni übereingekommen, dass der Verkehrsminister die Koalitionsfraktionen über seine verkehrspolitischen Vorstellungen persönlich unterrichten solle. Dies sei nicht geschehen. Müller-Hermann warnte den Bundesminister, dass ein nicht bekanntes Programm keine Zustimmung finden werde. Vier Tage später beschwichtigte ihn Leber und berief sich auf die mit Kiesinger vereinbarte Diskretion. Den Zeitpunkt der Information werde die Bundesregierung festlegen. Müller-Hermann gab sich damit nicht zufrieden, weil er keinerlei Auskunft über das von Leber erarbeitete verkehrspolitische Programm erhielt. Er bedauere diese Entwicklung, die den Keim eines Konflikts innerhalb der Großen Koalition enthalte. Ein verkehrspolitisches Programm, das die CDU/CSU-Fraktion nicht kenne, werde „kein Placet“ finden, wiederholte er.¹⁷⁵ Mit dieser kaum verhüllten Drohung bereitete Müller-Hermann den Verkehrsminister auf die kommende Auseinandersetzung vor.

Leber beschrieb die Situation im Sommer 1967 folgendermaßen: Ende Juni sei das Ministerium mit dem Entwurf eines Regierungsprogramms fertig gewesen. Er habe das Ergebnis mit dem Bundeskanzler und dem Finanzminister besprochen und deren Zustimmung gefunden. Inzwischen sei es Mitte Juli geworden. Seine Absicht sei es gewesen, nach einer förmlichen Beschlussfassung des Kabinetts den Verkehrsausschuss des Bundestages zu informieren und das Programm danach unverzüglich öffentlich bekannt zu machen. Der Bundestag habe allerdings schon Sommerpause gehabt. Eine Veröffentlichung ohne vorherige Information des Verkehrsausschusses sei nicht ratsam gewesen, weil das die Abgeordneten, auf deren Zustimmung er angewiesen war, verärgert hätte. Es habe keinen anderen Weg gegeben, als das Konzept einzuschließen und während der drei Sommermonate von seiner Veröffentlichung abzusehen.¹⁷⁶

Eine Woche bevor die Presse am 14. September 1967 erste Andeutungen über den Leber-Plan veröffentlichte,¹⁷⁷ schwor der Vorsitzende der SPD-Arbeitsgruppe für Verkehr, Stefan Seifriz, seine Fraktion darauf ein, das Programm der Bundesregierung zu unterstützen. Lebers Parlamentarischer Staatssekretär Holger Börner garantierte als Gegenleistung, dass der Plan keine Grundsätze beinhalte,

¹⁷³ Kurzprotokollauszug der 65. Kabinettsitzung am 8.2.1967, TOP 4, BArch, BMF, B 126/51806.

¹⁷⁴ So Leber in der Verkehrsausschusssitzung des Bundestages am 15.2.1967, PA-DBT 3115, 5. WP/Prot. 29; auch: PPP vom 15.2.1967. Vor der SPD-Fraktion präzisierte Leber am 7.3.1967, dass in den kommenden vier Monaten eine Gesamtkonzeption entworfen werden solle, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/57. Bereits am 31.1.1967 hatte er vor dem Fraktionsvorstand diese Einstellung geäußert, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/254.

¹⁷⁵ Müller-Hermann an Leber, 27.7.1967, Leber an Müller-Hermann, 31.7.1967, u. Müller-Hermann an Leber, 9.8.1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-201/1.

¹⁷⁶ Leber, Vom Frieden, S.147f.

¹⁷⁷ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

die gegen frühere Beschlüsse der Partei verstießen.¹⁷⁸ Der SPD-Parteitag in Nürnberg vom 17. bis 21. März 1968 diskutierte ebenfalls allgemein über die Verkehrssituation und begrüßte den Leber-Plan als Grundlage für eine neue verkehrspolitische Ordnung.¹⁷⁹

Während die SPD-Fraktion diese Zusicherung erhielt, musste das Kanzleramt den Bundeskanzler darauf aufmerksam machen, dass die politische Stoßrichtung dieses Programms sich kaum gegen die Vorstellungen der SPD richte, sondern in erster Linie gegen die marktwirtschaftlichen Grundsätze von CDU und CSU. Das Amt empfahl Kiesinger dringend, ein Gespräch mit Müller-Hermann zu suchen, um zu klären, ob die Union bereit sei, einer „doch reichlich dirigistischen Neuorientierung der Verkehrspolitik zu folgen“, oder ob sie ein überzeugendes Alternativprogramm anbieten könne.¹⁸⁰ Nachdem das Treffen nicht zustande kam, bat Müller-Hermann Barzel, sich offiziell an den Bundeskanzler zu wenden. Die Bundesregierung werde mit den Verkehrsvorlagen eine große Bauchlandung erleiden, wenn die Dinge nicht sehr frühzeitig mit den Koalitionsfraktionen abgestimmt würden.¹⁸¹

Am 19. September 1967 billigte das Wirtschaftskabinett prinzipiell den Leber-Plan. Weil die fünfstündige Aussprache für das komplexe verkehrspolitische Programm nicht ausreichte, sollte die Sitzung am 5. Oktober 1967 fortgesetzt werden. In ihr erhielt Leber die Zustimmung für seinen Plan.¹⁸² Es wurde vorgesehen, dass Leber vor der CDU/CSU-Fraktion über das verkehrspolitische Programm und die bisher bekannt gewordenen Einwände Müller-Hermanns sprechen sollte, damit die Abgeordneten nicht einseitig unterrichtet und koalitionspolitische Auseinandersetzungen in dieser Sache möglichst vermieden würden.¹⁸³

Leber unterrichtete die Vorsitzenden der Koalitionsfraktionen am 20. September 1967. Zwei Tage später hatte er ein Gespräch mit den Kollegen aller drei Fraktionen, die mit Verkehrsfragen befasst waren.¹⁸⁴ In diesem Rahmen versicherte Müller-Hermann dem sozialdemokratischen Minister, er stimme den Zielsetzungen des verkehrspolitischen Programms zu. Diesem erneuten Lippenbekenntnis fügte er jedoch hinzu, bezüglich der Mittel und Wege müssten sie sich in „einen loyalen Wettstreit“ begeben. Deshalb werde er dem Bundestag ein umfassendes Alternativprogramm vorlegen. Er bedauere nach wie vor, dass Leber seiner Ministerial-

¹⁷⁸ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 7.9.1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470. Am 23.9.1968 beschloss der SPD-Fraktionsvorstand, seine Abgeordneten aufzufordern, alle Kraft für die Verabschiedung der Ausführungsgesetze zum Leber-Plan einzusetzen, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/228.

¹⁷⁹ Kundgebungen und Entschließungen des SPD-Parteitages in Nürnberg, S. 18f.

¹⁸⁰ Vermerk von Praß für Kiesinger vom 24.8.1967, BArch, BKA, B 136/15080.

¹⁸¹ Müller-Hermann an Barzel, 14.9.1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

¹⁸² Hierzu hatte Kiesingers Kanzleramt ihm geraten, vgl. Vermerk Kruegers für Kiesinger vom 4.10.1967 u. Vermerk für Kiesinger vom 3.10.1967, BArch, BKA, B 136/15080.

¹⁸³ Vermerk für die Kabinettsitzung am 15.1.1968, BArch, BKA, B 136/13306; Müller-Hermann an Barzel, 21.9.1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1. Leber beschwerte sich allerdings noch am 11.3.1968 in einem Schreiben an Kiesinger, dass ihm keine Gelegenheit zur Vorstellung des Programms bei der Unionsfraktion gegeben worden sei, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-006.

¹⁸⁴ Leber an Schmidt (Wuppertal), 17.11.1967, BArch, BMV, B 108/10033.

bürokratie für die Entwicklung des Verkehrsplanes neun Monate lang „völlig freie Hand“ gelassen habe, ohne den wissenschaftlichen Beirat des Hauses zu Rate zu ziehen und ohne die Spezialisten der Koalitionsfraktionen nur andeutungsweise zu informieren. Manche Auseinandersetzung, die noch auf Leber zukommen könne, hätte sich damit leichter vermeiden lassen.¹⁸⁵ Obwohl aus der Sicht von Ernst Müller-Hermann gravierende inhaltliche Gründe gegen den Leber-Plan sprachen, war sein Alternativprogramm auch eine Reaktion auf Lebers Geheimhaltungstaktik. Der CDU-Verkehrsexperte wollte sich die Beschränkung seines Einflusses nicht bieten lassen und reagierte dementsprechend.

Nach diesem Informationsgespräch stellte der Bundesverkehrsminister am selben Tag sein Programm auf einer Pressekonferenz vor.¹⁸⁶ Trotz des Informationsgesprächs, der öffentlichen Präsentation sowie dem Versprechen, das Projekt umgehend dem zuständigen Verkehrsausschuss zuzuleiten, erhielt am 27. September 1967 nur dessen Vorsitzender zusammen mit den Bundesministern, den Verkehrsministern und -senatoren der Länder und den Landesvertretungen in Bonn¹⁸⁷ das Programm.¹⁸⁸ Die anderen Ausschussmitglieder hatten den Plan dagegen nach mehr als einem Monat noch nicht in Händen.¹⁸⁹ Diese Situation ließ das Parlament, besonders die Unionsvertreter, ungeduldig werden.¹⁹⁰

Während sich in der CDU/CSU eine Gegnerfront bildete, dankte Helmut Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 3. Oktober 1967 Georg Leber für dessen Leistung, „ein umfassendes und mutiges verkehrspolitisches Gesamtprogramm vorgelegt zu haben“.¹⁹¹ Dies sahen allerdings nicht alle in der SPD so. Zwischen Georg Leber und Karl Schiller bestanden zwar keine „tiefgreifenden Meinungsverschiedenheiten“, aber der Bundeswirtschaftsminister sah in der Verbotsliste kein marktkonformes Mittel. Wegen möglicher Standortverschiebungen wollte er sich deshalb bei der Abstimmung über die Verbotsliste der Stimme enthalten.¹⁹² Bereits im Wirtschaftskabinett hatte Schiller die Pläne Lebers mit starker Kritik bedacht.¹⁹³ Der Wirtschaftsminister ließ seine Bedenken gegen die Beförderungssteuer und das Transportverbot erst unter dem Druck der Parteiführung fallen.¹⁹⁴

¹⁸⁵ Müller-Hermann an Leber, 25.10.1967, ACDP, NL Rösing, 01-113-022/3. Dies hatte er bereits einen Monat vorher Barzel angekündigt, vgl. Müller-Hermann an Barzel, 21.9.1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1; zur Antwort Lebers, in der er auf alle Punkte eingeht, vgl. dessen Schreiben an Müller-Hermann vom 7.11.1967, BArch, NL Möller, N 1369/449.

¹⁸⁶ Lebers Rede ist abgedruckt in: *Bulletin* Nr. 103 vom 26.9.1967, S. 881-888.

¹⁸⁷ Entwicklung des Verkehrspolitischen Programms, BArch, BMV, B 108/30849.

¹⁸⁸ Leber an Müller-Hermann, 7.11.1967, BArch, NL Möller, N 1369/449.

¹⁸⁹ Müller-Hermann an Leber, 27.10.1967, BArch, BMV, B 108/10033; Müller-Hermann an Barzel, 21.9.1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

¹⁹⁰ Wie von der CDU/CSU-Fraktion zu vernehmen war, vgl. Ref. A 1 an Knieper, 28.9.1967, BArch, BMV, B 108/10032.

¹⁹¹ SPD-Fraktionssitzung am 3.10.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/71.

¹⁹² Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 3.10.1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470. Schiller vertrat hier die Meinung seines Ministeriums, vgl. Kurznotiz über die Haltung des BMWi zum Verkehrspolitischen Programm vom 25.9.1967, BArch, BMV, B 108/10032.

¹⁹³ Müller-Hermann an Barzel, 21.9.1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

¹⁹⁴ Kussau/Oertel, Prozess der Problembearbeitung, S. 118.

Ende Oktober waren die Meinungsverschiedenheiten tatsächlich beigelegt.¹⁹⁵ Noch ein Jahr später musste Leber Gerüchte dementieren, es gebe zwischen ihm und Schiller Differenzen.¹⁹⁶

Bedenken kamen jedoch nicht nur vom Wirtschaftsminister, sondern auch aus der sozialdemokratischen Fraktion. In den SPD-Sitzungen der Arbeitsgruppe für Verkehr im Oktober 1967 wandte Hans Apel sich gegen die Verbotsliste. Seiner Meinung nach war das verkehrspolitische Paket von Leber so verschnürt worden, dass es sich kaum mehr öffnen lasse. Darin sah Apel eine Entmachtung des Parlaments. Die Arbeitsgruppe bat den Bundesverkehrsminister zu prüfen, ob eine Besteuerung bestimmter Massengüter nicht marktkonformer sei als die Verbotsliste.¹⁹⁷ Am selben Tag erläuterte Leber sein verkehrspolitisches Programm vor der SPD-Fraktion. Dort wurde festgestellt, dass die Steuererhöhungen und die Verbotsliste die „neuralgischen Punkte“ des Programms seien. Die Arbeitsgruppe für Verkehr sei jedoch zu der Überzeugung gekommen, dass andere marktkonforme Steuerungsmittel nicht zur Verfügung stünden. Deshalb sei der Arbeitskreis im Prinzip mit der Verbotsliste einverstanden.¹⁹⁸

Eine Woche nach einer Besprechung Lebers mit den Bevollmächtigten der Länder beim Bund wurde das Verkehrspolitische Programm dem Kabinett vorgelegt¹⁹⁹ und am 2. November 1967 in einer Sondersitzung beraten. Das Kabinett billigte den Leber-Plan ohne Änderungen.²⁰⁰ Zwischen den Kabinettsitzungen trat am 4. November 1967 erneut das Wirtschaftskabinett zusammen und erarbeitete einen Kompromiss in der Frage der Verkehrssteuer.²⁰¹ Daraufhin wurde das Programm einstimmig beschlossen.²⁰² Bei der Verabschiedung im Rahmen einer großen Aussprache wurde der Leber-Plan lediglich generell behandelt. Deshalb äußerten die Unionsvertreter ausdrücklich den Vorbehalt, dass im weiteren Verlauf der Gesetzgebung noch Änderungen vorgenommen werden könnten.²⁰³ Mit diesem Hinweis wollten die Unionsvertreter im Kabinett ihre Fraktion beruhigen, weil sie den Leber-Plan mitgetragen hatten.

¹⁹⁵ Möller an Brandt, 31.10.1967, AdsD, WBA, A7/7; Leber konnte am 20.10.1967 im SPD-Parteivorstand berichten, Schiller werde die Verbotsliste passieren lassen, vgl. AdsD, SPD-PV.

¹⁹⁶ Leber meinte in der SPD-Fraktionssitzung am 15.10.1968, nur im Bundeswirtschaftsministerium würden Auffassungen vertreten, die den Fraktionsbeschlüssen widersprächen, vgl. Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/103. Trotzdem habe sich Leber dem Einspruch Schillers beugen müssen, so Börner in der SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 14.1.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/239.

¹⁹⁷ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 3.10.1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470, u. Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 10.10.1967, ebd.

¹⁹⁸ SPD-Fraktionssitzung am 10.10.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/72.

¹⁹⁹ Handschriftlicher Zeitplan, BAArch, BMV, B 108/30826.

²⁰⁰ PPP vom 2.11.1967.

²⁰¹ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

²⁰² Auf Rückfrage betonte Kiesinger vor der SPD-Fraktion am 12.12.1967 diesen Umstand, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/80; ansonsten vgl. Vermerk zur 101. Kabinettsitzung am 8.11.1967, TOP 2, BAArch, BMF, B 126/51810; Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968 bis 1972 (Drs. BT, V/2494).

²⁰³ Beispielsweise Hassel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20.1.1968, Protokoll, S.32, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

Phasen 3 und 4: Diskussion, Kompromissfindung und Ergebnis

Nach der Weiterleitung des Programms an den Bundesrat²⁰⁴ begannen dort die Beratungen in den Unterausschüssen zum Thema Verkehr²⁰⁵. Als die Ausschüsse sich positiv zum Leber-Plan äußerten, tat dies auch der Bundesrat.²⁰⁶ Mitte November 1967 musste dann der Verkehrsminister den SPD-Fraktionsvorstand bitten, auf die Abgeordneten einzuwirken, dass sie beim Beförderungssteuergesetz keine weitere Ausnahme zuließen.²⁰⁷ Aufgrund des Drängens der Wirtschaftsverbände tendierten die Mitglieder des Bundestages dazu, in die Verkehrsgesetze Einzelfallregelungen einzubauen, die dem Sinn des Reformwerkes zuwiderliefen. Einen Monat später traten die CDU/CSU-Arbeitskreise für Wirtschaft und Finanzen gemeinsam zusammen und wurden von Müller-Hermann über seine Absicht unterrichtet, ein Alternativprogramm zum Leber-Plan der Bundesregierung zu erarbeiten. Zu diesem konnte er bereits konkrete Vorschläge machen, wie beispielsweise die Einführung einer Straßenbenutzungsgebühr. In der anschließenden Aussprache stimmten beide Arbeitskreise der Konzeption und Tendenz der Überlegungen zu. Müller-Hermann wurde beauftragt, sein Programm möglichst bald zu einem Abschluss zu bringen. Anschließend sollte sich die Gesamtfraktion mit der Initiative befassen. Die Arbeitskreise waren der Meinung, dass der Fraktion das Recht vorbehalten bleiben müsse, eine eigene Alternative zum Verkehrspolitischen Programm der Bundesregierung zu entwickeln. Die beiden Arbeitskreisvorsitzenden wurden deshalb aufgefordert, den Fraktionsvorsitzenden über diese Auffassung zu unterrichten, damit es beim Leber-Plan nicht zu einer vorzeitigen Koalitionsabsprache kommen würde.²⁰⁸ In der darauffolgenden Fraktionssitzung unterstützte Barzel zwar die unstrittigen Ziele des Leber-Plans, kündigte aber an, dass es von Müller-Hermann ausgearbeitete Änderungsvorschläge geben werde.²⁰⁹

Im Januar 1968 fanden die Müller-Hermannschen Alternativvorschläge im Arbeitskreis grundsätzliche Zustimmung.²¹⁰ Nachmittags äußerte der zuständige Arbeitskreisvorsitzende, Alfred Burgemeister, in der Fraktionssitzung in Gegenwart des Bundeskanzlers, dass sich die Abgeordneten nicht an eine Koalitionsabsprache über den Leber-Plan gebunden fühlten. Kiesinger warnte daraufhin da-

²⁰⁴ Vermerk vom 21. 11. 1967, BArch, BMV, B 108/10033.

²⁰⁵ Ausschuss für Verkehr und Post des Bundesrates am 27./28. 11. 1967 u. 4. 6. 1968, Protokoll, BR-Bib.

²⁰⁶ Vgl. die Reden Borttschellers und Lemkes in der Bundesratssitzung am 15. 12. 1967, StenB BR, 318. Sitzung, S. 296C u. 309D-311A; zur Stellungnahme der Bundesregierung hierzu vgl. Kurzprotokollauszug der 109. Kabinettsitzung am 17. 1. 1968, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51811; beide Äußerungen als Anlage 2 u. 3, Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968 bis 1972 (Drs. BT, V/2494), S. 48-55.

²⁰⁷ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 12. 11. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/233.

²⁰⁸ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK II + III am 12. 12. 1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-411/2.

²⁰⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, S. 3, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

²¹⁰ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK III am 16. 1. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1. Müller-Hermann hatte vorher bereits darüber informiert, dass seine Arbeiten am 11. oder 12. 1. 1968 abgeschlossen sein werden, Müller-Hermann an Burgemeister/Pohle, 5. 1. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-202/1.

vor, einen „Gegen-Leber-Plan“ zu entwickeln. Er räumte aber ein, dass das Feld für gut begründete Änderungen der Fraktion offen sei.²¹¹

Müller-Hermann stellte seine Vorschläge dem CDU/CSU-Fraktionsvorstand vor,²¹² nachdem die Fraktion lediglich die Leberschen Vorschläge behandelt hatte.²¹³ Kurz darauf sprachen die beiden Arbeitskreise für Wirtschaft und Finanzen die Empfehlung an die Gesamtfraktion aus, sich die verkehrspolitischen Vorschläge Müller-Hermanns zu eigen zu machen und sie als Fraktionsantrag im Bundestag einzubringen.²¹⁴ Barzel wies vor den Abgeordneten darauf hin, dass es prinzipiell problematisch sei, einen Alternativvorschlag zu einem Gesetzesvorschlag der Bundesregierung zu machen. Weil jedoch die CDU/CSU-Fraktion nicht beteiligt worden sei und es keine Koalitionsabsprache gebe, könne auf einen eigenen Vorschlag – auch im Interesse der Wirtschaft – nicht verzichtet werden. Die Koalition solle genauso wie bei der Notstandsgesetzgebung verfahren. Die Partner sollten sich zusammensetzen und über ihre Vorschläge diskutieren. Die Unionsfraktion sprach sich daraufhin mehrheitlich dafür aus, den Müller-Hermann-Plan als Fraktionsantrag in den Bundestag einzubringen.²¹⁵ Am 1. Februar 1968 legte die CDU/CSU-Fraktion dann dieses Alternativprogramm vor,²¹⁶ knapp zwei Wochen vor der Ersten Lesung des verkehrspolitischen Entwurfs der Bundesregierung.²¹⁷

Das Alternativprogramm des Koalitionspartners stieß bei der SPD auf starke Bedenken. Die Taktik der CDU/CSU könne dahin gehen, das ganze Programm zu verzögern, um es schließlich im Wahljahr unter Beschuss zu nehmen. Deshalb müsse der Plan unbedingt in einem Koalitionsgespräch behandelt werden.²¹⁸ Danach unterrichtete Stefan Seifriz seine Arbeitsgruppe, dass er mit Helmut Schmidt über die Möglichkeit einer Koalitionsabsprache zur Behandlung des Verkehrspolitischen Programms im Bundestag gesprochen habe.²¹⁹ Zu einer Koalitionsrunde kam es allerdings noch nicht. Zunächst wurde ausgelotet, wie mit dem Programm der Union verfahren werden konnte. Hierbei wiesen Schmidt und Leber auf die gleichzeitig laufenden Verhandlungen über die Notstandsgesetzgebung hin. Die

²¹¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 16. 1. 1968, Protokoll, S. 8 u. 13, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

²¹² Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 23. 1. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

²¹³ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20. 1. 1968, Protokoll, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

²¹⁴ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK II + III am 22. 1. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

²¹⁵ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 23. 1. 1968, Protokoll, S. 25, 27 u. 30, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

²¹⁶ Drs. BT, V/2524.

²¹⁷ Zur Vertagung auf den 13. 2. 1968 vgl. Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 26. 1. 1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91; Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK II am 5. 2. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1. Zur Ersten Lesung vgl. StenB BT, 5. WP, 155. Sitzung am 13. 2. 1968, S. 7947D-7964A u. 7964A-7972B.

²¹⁸ So Stefan Seifriz in der Sitzung des SPD-AK III am 12. 12. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/462.

²¹⁹ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 15. 12. 1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470.

CDU könne beim Verkehr „Pressionen“ ausüben, weil sie beim Notstand nachgebe.²²⁰

Während Börner in der SPD-Arbeitsgruppe für Verkehr darauf drängte, der Plan müsse bis zum Sommer verabschiedet sein,²²¹ berichtete Kiesinger in der Sitzung des CDU-Bundesausschusses am 20. Februar 1968, die Fraktionen seien zurzeit dabei, aus den beiden Konzeptionen „etwas Vernünftiges und Gemeinsames der Koalitionspartner“ zu machen.²²²

Kiesingers Verhalten bei der Kompromissfindung war etwas undurchsichtig. Persönlich verstand er sich bestens mit Leber, den er oft mit Nachdruck unterstützte.²²³ Vor wichtigen Entscheidungen besprachen sie sich oftmals unter vier Augen.²²⁴ Der Regierungschef kam sogar extra aus dem Urlaub in Bebenhausen, um die Besprechung des Wirtschaftskabinetts zum Leber-Plan zu leiten. Dadurch wollte er verhindern, dass der Gegenspieler von Georg Leber, Karl Schiller, den Vorsitz übernahm.²²⁵

Trotz dieser positiven Grundeinstellung ließ der Regierungschef seinem Verkehrsminister nicht die Unterstützung zukommen, die dieser bei der Umsetzung seines Programms benötigt hätte. Kiesinger setzte sich zwar für Lebers Konzeption ein und warnte seine Fraktion vor einem Gegenprogramm. Er erklärte aber auch vor der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, dass die Bundesregierung den Leber-Plan dem Bundestag in dem Wissen, dass er hier noch überarbeitet werden müsse, zugeleitet habe.²²⁶ Im Kreßbronner Kreis meinte Kiesinger dazu, der Leber-Plan sei „weit vorgeprescht“, so dass er nicht in allen Punkten habe realisiert werden können.²²⁷ So hatte Leber allen Grund, sich bei Kiesinger über das eigenständige Verkehrsprogramm der Kanzlerfraktion zu beschweren. Es sei neu, dass eine große Parlamentsfraktion der von ihr selbst mitgetragenen Regierung eine geschlossene Alternative mit wesentlich abweichendem Inhalt entgegensetze. Er beklagte sich, dass ihm mitgeteilt worden sei, der Bundeskanzler habe in der CDU/CSU-Fraktion das Regierungsprogramm und den Müller-Hermann-Plan als gleichwertig und ebenbürtig zur Debatte stehende Vorlagen bezeichnet. Müller-Hermann habe ihm, Leber, vorgehalten, schuld daran zu sein, dass ein Konkurrenzprogramm der Union vorgelegt wurde. Er habe argumentiert, es wäre nicht dazu gekommen, wenn er an den Vorbereitungen für den Regierungsentwurf be-

²²⁰ SPD-Fraktionssitzung am 23. 1. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/83.

²²¹ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 15. 2. 1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/471.

²²² CDU-Bundesausschusssitzung am 20. 2. 1968, Protokoll, S. 3, ACDP, CDU-Bundespar-
tei, 07-001-023/3.

²²³ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S. 267.

²²⁴ So am 14. 2. 1968 (vor der Kabinettsitzung), am 24. 6. 1968 sowie am 16. 10. 1968 (beide Male vor einem wichtigen Koalitionsgespräch), vgl. Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

²²⁵ Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 9. 10. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 678.

²²⁶ Kiesinger in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 27. 11. 1968, Protokoll, S. 19, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²²⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

teiligt worden wäre.²²⁸ Kiesinger aber habe geraten, vor der Beschlussfassung des Kabinetts niemanden zu beteiligen.²²⁹ Auch wenn Leber auf einer Pressekonferenz erklärte, der Kanzler habe sich ihm gegenüber „sehr loyal“ verhalten, betonte er doch, er habe den Kampf um sein Projekt allein durchstehen müssen.²³⁰ Kiesinger hat sich tatsächlich stark treiben und sich nicht festlegen lassen.²³¹

Nicht nur Leber fühlte sich vom Kanzler im Stich gelassen. Vor der Gesamtfraktion der SPD ließ sich der Kanzler, wie Müller-Hermann es nannte, zu einer „ausgesprochene[n] Desavouierung“ der eigenen Bundestagsfraktion und einer Abwertung ihrer sachlichen Arbeit hinreißen.²³² Auf die Frage, wie er die Aktivitäten seiner Fraktion gegen das Verkehrspolitische Programm seiner Bundesregierung beurteile, antwortete er „menschlich, menschlich“ und erntete dafür den Beifall der SPD-Abgeordneten.²³³ Durch diese Anbiederung bei den Verbündeten lief Kiesinger Gefahr, den Respekt im eigenen Lager zu verlieren. Auch hatte der CDU-Bundesvorsitzende es nicht für notwendig erachtet, vorab mit Müller-Hermann ein Gespräch über das Verkehrsprogramm zu führen oder ihn positiv im Sinne des Plans zu beeinflussen.²³⁴ Kiesinger betätigte sich zwar als Moderator und versuchte immer wieder, den Gang der Gespräche zu beschleunigen,²³⁵ aber außer in den regelmäßigen Koalitionsgesprächen im Kreßbronner Kreis nutzte er seine Autorität nicht, um die Kompromissfindung voranzubringen.

Mitte März 1968 hatte sich die Situation zwischen den Fraktionen verschlechtert. Die Mitglieder des Kreßbronner Kreises beklagten vor allem, dass noch immer keine Annäherung zwischen Leber und Müller-Hermann zustande gekommen sei.²³⁶ Über das Verkehrsprogramm sollte deshalb ein besonderes Gespräch im Koalitionskreis geführt werden. Kiesinger appellierte an die Teilnehmer, nichts zu unternehmen, was die Lage verschlechtern könnte. Barzel erklärte, seine Fraktion werde Leber nun zu einem Gespräch einladen.²³⁷ Dadurch versuchte der Koalitionsausschuss, die steckengebliebene Kompromissfindung wieder in Gang zu setzen.

²²⁸ Müller-Hermann an Barzel, 18. 1. 1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

²²⁹ Leber an Kiesinger, 11. 3. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-006. Dieses Schreiben kann sogar als Rücktrittsdrohung verstanden werden, so Kussau/Oertel, Prozess der Problembearbeitung, S. 119.

²³⁰ Unkorrigiertes Manuskript zur Zwischenbilanz der Verkehrspolitik, Programm 1968/72, BAArch, BMV, B 108/30849; Ritschl, Verkehrspolitisches Programm, S. 127.

²³¹ Informationsbericht von Robert Strobel vom 16. 2. 1968, Nr. 13, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/20.

²³² Müller-Hermann an Kiesinger, 13. 12. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-006.

²³³ So Kiesinger in der SPD-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTf, 5. WP/80. Daraufhin beschwerte sich Müller-Hermann bei Kiesinger, er empfinde dies als „außerordentliche Kränkung“. (Müller-Hermann an Kiesinger, 13. 12. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-006.)

²³⁴ Vermerk von Praß für Kiesinger vom 24. 8. 1967, BAArch, BKA, B 136/15080.

²³⁵ Kiesinger an Barzel, 11. 6. 1968, BAArch, NL Barzel, N 1371/273.

²³⁶ Eine Annäherung wurde durch die unterschiedlichen Charaktere erschwert, vgl. Interview des Verfassers mit Ackermann am 9. 2. 2006.

²³⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 12. 3. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010. In den ersten beiden Kreßbronner Kreis-Sitzungen zum Leber-Plan waren lediglich allgemeine Informationen ausgetauscht worden, vgl. Sitzungen am 23. 1. u. 30. 1. 1968, ebd.

Müller-Hermann sprach sich im April 1968 – wie Kiesinger vor dem Bundestag²³⁸ – für eine rasche Entscheidung aus. Er meinte, dass sich ein praktikabler, volkswirtschaftlich sinnvoller Kompromiss bei gutem Willen finden lasse, wenn nur auf allen Seiten wirklich der Sachgerechtigkeit der Vorrang eingeräumt werde.²³⁹ Am 6. Mai 1968 wurden in einer erneuten gemeinsamen Sitzung der beteiligten CDU/CSU-Arbeitskreise Kompromissmöglichkeiten erörtert, um den Weg für die Gesetzgebung freizumachen. Offensichtlich sei Leber bereit, auf die Gegenvorschläge der Union einzugehen, soweit sie die Verbotsliste und Beförderungssteuer beträfen, meinte Müller-Hermann. An der Verbotsliste werde von der SPD nur festgehalten, um ein Tauschobjekt für die weiteren Verhandlungen zu haben.²⁴⁰ Am selben Tag nahm das Kabinett die gemeinsame Fassung des Programms an.²⁴¹

Tags darauf, am 7. Mai 1968, kam der Kreßbronner Kreis zusammen. Auf Drängen von Leber und Schmidt wurde der Verkehrsplan erneut besprochen, weil als Zeitpunkt für das Inkrafttreten der 1. Juli 1968 vorgesehen war.²⁴² Leber erschien selbst im Koalitionsausschuss und beklagte sich über die mangelnde Unterstützung des vom Kabinett beschlossenen Programms durch andere Kabinettsmitglieder und die CDU/CSU-Fraktion. Kiesinger stellte klar, er habe immer betont, dass es sich um einen Vorschlag der Bundesregierung handle, der noch verbessert werden könne. Dann wurden die strittigen Punkte diskutiert. Kiesinger erklärte mit Nachdruck, die Große Koalition müsse in dieser Frage eine gemeinsame Lösung finden. Er appellierte an die Kompromissbereitschaft der Teilnehmer. Daraufhin wurde für den nächsten Tag ein Expertengespräch geplant. Die Fragen sollten von den Koalitionspartnern unter der Leitung der Fraktionsvorsitzenden und unter Beteiligung Lebers weiter erörtert werden. Andere Bundesminister und der Bundeskanzler sollten nicht teilnehmen.²⁴³

Am 14. Mai 1968 wurde im Kreßbronner Kreis bekanntgegeben, die Verhandlungen zwischen den Fraktionen stünden gut.²⁴⁴ Die vorhergehende Behandlung im Koalitionsausschuss schien Früchte zu tragen. Tags darauf fand ein weiteres Koalitionsgespräch statt. In ihm wurde in einigen Punkten Einigung erzielt. Die CDU/CSU machte noch einmal deutlich, dass die Straßenbenutzungsgebühr eine

²³⁸ StenB BT, 165. Sitzung am 2. 4. 1968, S. 8613A; Kussau/Oertel, Prozess der Problembearbeitung, S. 119, meinten, die Rede sei offensichtlich ohne Wirkung geblieben.

²³⁹ Müller-Hermann an Kiesinger, 4. 4. 1968, BArch, BKA, B 136/15080.

²⁴⁰ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK II + III am 6. 5. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

²⁴¹ Vermerk zur 122. Kabinettsitzung am 6. 5. 1968, TOP 11, BArch, BMF, B 126/51812.

²⁴² Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 22. 4. 1968, BArch, BKA, B 136/3751; Fraktionsassistentin an Schmidt, 30. 4. 1968, AdsD, HSA/5078.

²⁴³ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 7. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010. Das Gespräch kam auf besonderen Wunsch Lebers zustande und wurde von einem Ministerialdirektor im Bundesverkehrsministerium und Müller-Hermann vorbereitet, vgl. Leber an Schmidt, 21. 4. 1968, AdsD, HSA/5078; Liste von Punkten für das Koalitionsgespräch mit Herrn Minister Leber, aufgegeben am 22. 4. 1968, u. Müller-Hermann an den Ministerialdirektor, 23. 4. 1968, u. Ministerialdirektor an Müller-Hermann, 23. 4. 1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

²⁴⁴ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 14. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

bessere Lösung als die Beförderungssteuer sei.²⁴⁵ Keine Einigung wurde über die Höhe der Belastung erzielt. Das Gespräch sollte am 28. Mai 1968 fortgesetzt werden.²⁴⁶

In einem späteren Gespräch unter vier Augen zwischen Leber und Müller-Hermann wurden die verkehrspolitischen Entscheidungen sehr „freimütig und freundschaftlich“ diskutiert. Beide näherten sich in wesentlichen Punkten einander an und erzielten auch Übereinstimmung. Über die Höhe der Belastung des Straßenverkehrs musste allerdings noch eine Entscheidung herbeigeführt werden. Der Kreßbronner Kreis sollte am gleichen Tag die Vereinbarungen bestätigen. Es sollte eine Straßenbenutzungsgebühr eingeführt werden, dafür war die Verbotliste vom Tisch.²⁴⁷ Nach diesem Vier-Augen-Gespräch informierte Leber jedoch Guttenberg telefonisch, er lehne es ab, noch einmal mit Müller-Hermann zusammenzutreffen. Dieser habe nämlich das Ergebnis des Gespräches sogleich den Interessenverbänden mitgeteilt.²⁴⁸ Dies führte wiederum dazu, dass Leber die Abrede mit Müller-Hermann nach dessen Worten „brüsk und ohne überzeugende Begründung“ aufkündigte.²⁴⁹

Am 28. Mai 1968 kam der Kreßbronner Kreis nach kurzer Erörterung der Sachfragen überein, die Streitpunkte von den Fraktionen unter der Führung der beiden Vorsitzenden weiter behandeln zu lassen. Soweit sich danach die Notwendigkeit ergeben sollte, die Regierung erneut einzubeziehen, sollte eine nochmalige Besprechung im Koalitionsausschuss anberaumt werden.²⁵⁰ Es fand zusätzlich ein „sehr langes und ungewöhnlich schwieriges Koalitionsgespräch in den Fragen der Verkehrspolitik“ statt, das ohne Einigung verlief.²⁵¹ Am Ende dieses fünfstündigen Koalitionstreffens hatte Barzel einen Kompromissvorschlag gemacht, der am Vortag vom CDU/CSU-Fraktionsvorstand als „kaum noch erträgliches Angebot“ und von einer starken Minderheit als inakzeptabel bezeichnet worden war. Leber billigte diesen Vorschlag jedoch nicht. Barzel war daraufhin „fast ohne Hoffnung auf eine Einigung“.²⁵²

²⁴⁵ So Leber in der Bundestagssitzung am 13.2.1968, StenB BT, 5. WP, 155. Sitzung, S.7953C.

²⁴⁶ Müller-Hermann an Kiesinger/Barzel/Stücklen, 16.5.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1. Ob dieses Gespräch am 28.5.1968 tatsächlich stattfand, konnte nicht geklärt werden, ebenso wenig, welches weitere Koalitionsgespräch zu dem am 8.5.1968 hinzukam und somit die Bezeichnung „3. Koalitionsgespräch“ gerechtfertigt hätte.

²⁴⁷ Vermerk Müller-Hermanns für Kiesinger/Barzel/Stücklen vom 16.5.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

²⁴⁸ Vermerke Guttenbergs für Kiesinger vom 16.5. u. 11.6.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91.

²⁴⁹ Müller-Hermann an Barzel, 20.6.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1; Barzel an Kiesinger, 20.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

²⁵⁰ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 28.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

²⁵¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 19.6.1968, Protokoll, S.12, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 11.6.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91; SPD-Parteivorstandssitzung am 21.6.1968, Protokoll, AdSD, SPD-PV; eine Vorbereitung erfolgte durch ein Schreiben Lebers an Schmidt vom 28.5.1968, AdSD, HSA/8451.

²⁵² Barzel an Kiesinger, 20.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

Es stand nicht gut um das Zustandekommen der Reform. In diesem Stadium schickte Brandt ein Schreiben an Kiesinger. Darin forderte er den Regierungschef auf, im vereinbarten Gespräch im Kreßbronner-Kreis Entscheidungen zum Verkehrspolitischen Programm zu ermöglichen. Die SPD erwarte, dass der Koalitionspartner hierzu bereit sei, weil sie in der Neuordnung der Verkehrspolitik eine wesentliche Aufgabe der Bundesregierung sehe.²⁵³ Schmidt betonte daraufhin in einem Interview, der Leber-Plan solle so verabschiedet werden, wie die Bundesregierung ihn vorgesehen habe.²⁵⁴ Im Koalitionsausschuss wurden am 25. Juni 1968 erneut keine Sachfragen erörtert. Dafür kamen die Fraktionsvorsitzenden überein, den Fragenkomplex noch an diesem Tag zu besprechen, zunächst im kleinen Kreis, danach mit weiteren Fraktionsexperten.²⁵⁵ Diese Vorgehensweise, unter Beteiligung weiterer Experten zu verhandeln, war schon bei der vorletzten gescheiterten Besprechung des Bündnisses verabredet worden.²⁵⁶ Zum wiederholten Male wurden keine Beschlüsse gefasst, stattdessen wurde versucht, das Verfahren Delegierten zu überlassen.

Die Koalitionsrunde mit Experten fand tatsächlich noch am selben Tag statt und brachte den lang ersehnten Durchbruch in den Verhandlungen. Am Ende des Gesprächs bestand darüber Einigkeit, dass zu Beginn der nächsten Legislaturperiode im Straßenverkehr das System der Beförderungssteuer durch ein System von Straßenbenutzungsgebühren abgelöst werden sollte. Anstelle der Verbotsliste sollte der Bundesverkehrsminister zum Zweck der marktkonformen Umlenkung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene jährlich 250 Mio. DM erhalten.²⁵⁷ In diesen Regelungen sah Leber nach eigenen Worten einen vollwertigen Ersatz für die ursprünglich vorgesehenen Maßnahmen.²⁵⁸ So versuchte der Verkehrsminister, seine Niederlage in der Öffentlichkeit schön zu reden.

Obwohl mit dem Kompromiss vom 25. Juni 1968 der Stillstand überwunden war, gab es eine Reihe von Punkten, die der Präzisierung bedurften, wie die Ausnahmeregelungen für Steuerbefreiung und Steuerermäßigungen sowie die Terminierung des Gesetzes. Während CDU und CSU umfassende Einzelfallfestlegungen für bestimmte Gebiete und Güter forderten, lehnten SPD und Bundesverkehrsministerium sie aus Praktikabilitätsgründen ab. Auch über die Verwendung der 250 Mio. D-Mark musste noch gesprochen werden.²⁵⁹

²⁵³ Brandt an Kiesinger, 6. 6. 1968, in: Brandt, Demokratie, S. 157f.

²⁵⁴ Schmidt im Interview, in: *Die Zeit* vom 14. 6. 1968, S. 9.

²⁵⁵ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 25. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

²⁵⁶ Barzel an Kiesinger, 20. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

²⁵⁷ SPD-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/99; Wittrock an den Vorstand der Deutschen Bundesbahn vom 4. 7. 1968, BAArch, BMV, B 108/10037. Der Kompromiss ist wiedergegeben in: Ritschl, Verkehrspolitisches Programm, S. 129.

²⁵⁸ So Leber in: Bonner Almanach 1969, S. 250; auch seine Partei war damit zufrieden, vgl. PPP vom 26. 6. 1968; Informationen der Sozialdemokratischen Fraktion im Deutschen Bundestag vom 26. 6. 1968.

²⁵⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, S. 8, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

Nachdem Leber am 26. Juni 1968 die erzielte Einigung dem Bundeskabinett vorgetragen hatte, billigte es den Bericht.²⁶⁰ Leber berichtete dann seiner Fraktion, und auch sie war einverstanden.²⁶¹ Schwieriger war es, die CDU/CSU-Fraktion von der Vereinbarung zu überzeugen. Sie akzeptierte zwar am Ende den Kompromiss, aber Barzel musste immer wieder abwiegeln und darauf hinweisen, dass der Leber-Plan das verkehrspolitische Programm der Bundesregierung sei, die von Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger geführt werde. Außerdem müsse, so instruierte Barzel weiter, vermieden werden, dass die Koalition während der Sommerpause von der Öffentlichkeit für reformunfähig gehalten werde. Der erreichte Kompromiss sei auch besser, als es die Unionsfraktion in der vorhergehenden Woche befürchtet habe. Deshalb empfehle die Verhandlungsdelegation einstimmig, diesen Kompromiss anzunehmen.²⁶² Der Abgeordnete Hermann Schwörer meinte allerdings, seiner Ansicht nach habe die Einigung in dieser Sache mit dem Wort „Kompromiß“ nur den ersten Buchstaben gemeinsam, und zwar das „K“ – „Kapitulation“ fange auch mit „K“ an.²⁶³ Durch die Bestätigung der offiziellen Gremien konnte die grundsätzliche Einigung vom 25./26. Juni 1968 Grundlage für die abschließende Beratung im Bundestag werden.²⁶⁴

Kaum war der Kompromiss zustande gekommen, kam es erneut zu Irritationen. Am Tag der Zustimmung beider Regierungsfractionen und des Bundeskabinetts wies Leber darauf hin, er habe seine Ansprüche deshalb so hoch geschraubt, damit nach den unumgänglichen Zugeständnissen an die Koalitionsfraktionen die für ihn unverzichtbaren Bestandteile der Regierungsvorlage erhalten blieben.²⁶⁵ Die Äußerung, er habe das Verbot des Transports bestimmter Massengüter auf längeren Strecken von Anfang an als ein „taktisches Element“ betrachtet, löste bei der CDU/CSU-Bundestagsfraktion „großes Befremden“ aus. Da der Verkehrsminister bis zuletzt auf einem Verbot bestanden habe, komme dieses Täuschungsmanöver einem „an der Nase Herumführen“ von Bundeskanzler, Bundeskabinett, Bundesrat und Bundestag gleich, rügte der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende in einer öffentlichen Stellungnahme. Barzel suchte am folgenden Tag Kiesinger auf, der sich bei Leber telefonisch (da dieser gerade nicht in Bonn war) um eine Klarstellung bemühte.²⁶⁶ Schmidt und sein Stellvertreter Möller mussten sich wegen der Leberschen Äußerung vor dem Kreßbronner Kreis rechtfertigen. Die Verbotsliste sei für sie niemals eine taktische Spielerei, sondern eine ernsthaft vertretene Position gewesen. Daraufhin erklärte Barzel, die Auseinandersetzung mit Leber über dessen öffentliche Erklärung zur Verbotsliste habe sich erledigt.²⁶⁷ Leber distanzierte sich in einem Fernschreiben an Barzel von seiner Äußerung, dass die Ver-

²⁶⁰ Kurzprotokollauszug der 129. Kabinettsitzung am 26. 6. 1968, außerhalb der TO, BArch, BMF, B 126/51813.

²⁶¹ SPD-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/99.

²⁶² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 6. 1968, Protokoll, S. 1f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

²⁶³ Schwörer in derselben Sitzung, ebd., S. 8f.

²⁶⁴ StenB BR, 332. Sitzung am 6. 12. 1968, S. 303C.

²⁶⁵ SZ vom 27. 6. 1968, S. 1 u. 4.

²⁶⁶ *Rheinische Post* vom 28. 6. 1968, S. 3; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

²⁶⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29. 6. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

botsliste für ihn „lediglich eine taktische Bedeutung gehabt“ habe. Es handle sich im besten Falle um ein schlimmes Missverständnis. Die Verbotsliste sei auch im Kabinett zu umstritten gewesen, als dass sie nur Taktik gewesen sein könne.²⁶⁸

Barzel und Kiesinger äußerten übereinstimmend, es liege im Interesse der Union, die verkehrspolitischen Probleme zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu lösen. Die noch bestehenden Meinungsverschiedenheiten müssten in kommenden Koalitionsgesprächen ausgeräumt werden.²⁶⁹ Ein solches Gespräch fand am 29. Juni 1968 im Kreßbronner Kreis statt. Stücklen teilte dort mit, dass Leber bereit sei, weiter über spezielle Probleme zu sprechen. Man kam überein, das Verkehrspolitische Programm zu verabschieden, weil keine weiteren offenen Fragen oder Differenzen mehr bestünden. Allerdings beschwerte sich Brandt darüber, dass allgemein zu viel liegen bleibe und der „schleppende Gang“ auch den Leber-Plan betreffe.²⁷⁰

Trotz der optimistischen Worte im Koalitionsausschuss stellte die CDU/CSU-Fraktion nach der parlamentarischen Sommerpause fest, dass sich einige Schwierigkeiten in Sachen Beförderungssteuer ergeben hätten. Es seien erhebliche Widerstände gegen den Kompromiss deutlich geworden. Der Gegenwind kam besonders deshalb auf, weil im bisher erzielten Konsens einige Fragen offen gelassen worden waren.²⁷¹ Das zeigte sich in drei Gesprächen im Verkehrsausschuss. Im ersten wurde die Besteuerung des Straßengüterverkehrs diskutiert. Dabei bat die SPD um eine Unterbrechung des Gesprächs, um intern über die strittigen Punkte beraten zu können.²⁷² Als Grund wurde in der Debatte der SPD-Arbeitsgruppe für Verkehr am nächsten Tag genannt, dass Abgeordnete der CDU/CSU in der Ausschusssitzung mit Änderungsvorschlägen und abwertenden Bemerkungen zum Beförderungssteuergesetz und zur Koalitionsvereinbarung die weitere Aussprache unmöglich gemacht hätten. Die SPD-Seite wolle sich nun mit den neuen Vorbehalten der CDU/CSU gegen die Besteuerung des Straßengüterverkehrs eingehender befassen. Die Arbeitsgruppe wünschte deshalb, dass am 1. Oktober 1968 statt einer Zusammenkunft des Verkehrsausschusses eine gemeinsame Sitzung der Arbeitsgruppen Verkehr der Koalitionsfraktionen stattfinden solle,²⁷³ um die weiteren Beratungen im Verkehrsausschuss vorzubereiten.²⁷⁴ Einen Tag später traten

²⁶⁸ Leber an Barzel, 27.6.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1. In seinen Memoiren sprach Leber allerdings wieder unumwunden von einer Taktik, vgl. Leber, Vom Frieden, S. 158f.

²⁶⁹ CDU/CSU-Fraktion, Stichworte dieser Woche vom 28.6.1968, BArch, NL Katzer, N 1362/523.

²⁷⁰ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; Jahn an Leber, 18.7.1968, AdsD, NL Jahn/1345.

²⁷¹ Vgl. die Ausführungen Müller-Hermanns u. Schmidts (Wuppertal) in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24.9.1968, Protokoll, S. 93 u. 97, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.

²⁷² Verkehrsausschusssitzung des Bundestages am 25.9.1968, PA-DBT 3115, 5. WP/Prot. 57. Die anderen beiden Sitzungen fanden am 2. u. 24.10.1968 statt, PA-DBT 3115, 5. WP/Prot. 59 u. 61.

²⁷³ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 25.9.1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/471; PPP vom 25.9.1968.

²⁷⁴ Einladung von Müller-Hermann/Stefan Seifriz an die AG für Verkehr in der CDU/CSU- und der SPD-Bundestagsfraktion vom 26.9.1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/471.

die Bundestagsausschüsse wieder zusammen und fanden einen Kompromiss bei der Beförderungssteuer.²⁷⁵ Weil trotzdem noch Unklarheiten bestanden, war für Mitte Oktober 1968 ein erneutes Koalitionsgespräch vorgesehen.²⁷⁶

In einer CDU/CSU-Fraktionssitzung im November 1968 wies Müller-Hermann darauf hin, dass die Einigung vom 25. Juni 1968 zwar „natürlich alles andere als schön und erfreulich“, aber einfach Folge eines politischen Kompromisses sei, den die Union gefunden habe, um unter anderem die Verbotsliste „vom Tisch zu bekommen“. Die Fraktion habe die Zugeständnisse zweimal ausdrücklich gebilligt. Auch sei in den Koalitionsgesprächen erheblich mehr an Ausnahmen herausgeholt worden, als ursprünglich vorgesehen gewesen sei. Jetzt müsse sie also „wohl oder übel“ dieser Vorlage im Grundsatz zustimmen. Trotz dieses Appells wurde noch über Ausnahmeregelungen diskutiert.²⁷⁷

Am 13. November 1968, dem Tag der Zweiten Lesung des Gesetzes über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs im Bundestag, einigten sich beide Partner in einer Koalitionsrunde, weitere Ausnahmen in die Steuerermäßigungsliste aufzunehmen. Das Gespräch sei „fruchtbar“ gewesen. Müller-Hermann war mit diesem Kompromiss, bei dem die Union erheblich mehr herausgeholt habe, als „ursprünglich überhaupt denkbar“ gewesen sei, sehr zufrieden, wie er in einer Sondersitzung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion mitteilte. In dieser Besprechung erklärte er weiter: „Ich muß ehrlich sagen, wenn nicht der gute Helmut Schmidt wäre, der hier auch seine eigenen Leute immer wieder zurückgewiesen hätte, wäre die Situation sehr viel schwieriger.“²⁷⁸ Die Koalitionspartner hatten sich auf einen Kompromiss geeinigt, der von allen Beteiligten als vertretbar angesehen wurde. Schmidt hatte während des Gesprächs klar gemacht, dass jeder über diese Koalitionseinigung hinausgehende Antrag die Unterbrechung der Bundestagsitzung zur Folge hätte und zu einem ernsten Problem für die Koalition führen würde. Der Kompromiss sei vielleicht notwendig, klagte Hans Apel, aber der „Schweizer Käse“ weise doch nun schon erhebliche „Löcher“ auf. Auch ein Kollege erklärte, dass die Ausnahmen weit über das im Juni-Kompromiss Vereinbarte hinausgingen. In Gegenwart Lebers wurde noch geäußert, die Einzelfallregelungen seien mit Unterstützung oder Billigung der Exekutive zustande gekommen. Die SPD-Fraktion nahm in ihrer Sondersitzung zur Zweiten Lesung den Antrag, dem Koalitionskompromiss zuzustimmen, dann doch mit großer Mehrheit an.²⁷⁹ Wenn die Abgeordneten nicht die Koalition aufs Spiel setzen wollten, hatten sie zu diesem Zeitpunkt keine Alternative.

²⁷⁵ Finanzausschusssitzung des Bundestages am 25.9.1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 106. Die Beteiligung des Finanzausschusses war notwendig geworden, da dieser für die Steuerbewilligung zuständig war, nachdem sich der Verkehrsausschuss für eine zweijährige Übergangszeit des Systems der Beförderungssteuer ausgesprochen hatte. Der Haushaltsausschuss des Bundestages sprach über den Straßengüterverkehr am 31.10.1968, PA-DBT 3106, 5. WP/Prot. 130.

²⁷⁶ Vermerk eines Referenten für Möller vom 14.10.1968, AdsD, Dep. Schüler/36.

²⁷⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12.11.1968, Protokoll, S.22-30, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²⁷⁸ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13.11.1968, Protokoll, S.1-3, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²⁷⁹ SPD-Fraktionssitzung am 13.11.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/108.

Bis zum letzten Tag vor der Dritten Lesung wurde dennoch um weitere Ausnahmen gerungen. Die CDU/CSU wollte das Gesetz über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs von Neuem ändern.²⁸⁰ So erschien Ernst Müller-Hermann in der vormittags stattfindenden Sitzung der sozialdemokratischen Arbeitsgruppe Verkehr und führte Gespräche mit Stefan Seifriz und Holger Börner. Am gleichen Tag diskutierte der Kreißbronner Kreis die Schwierigkeiten beim Leber-Plan. Kiesinger forderte eine Expertenkommission, um endlich eine Einigung zu erzielen.²⁸¹ Anstatt die Dinge selbst in die Hand zu nehmen, wollte er erneut ein Beratungsgremium einsetzen. Am Nachmittag desselben Tages folgte eine weitere Diskussion in den Fraktionen. Barzel erklärte, Schmidt habe ihm gegenüber geäußert, dass von beiden Seiten gegen die Abrede vom Juni verstoßen worden sei. Von acht Änderungsanträgen, die die CDU/CSU zur Zweiten Lesung einbringen wollte, habe Schmidt sieben akzeptiert und bei seiner Fraktion durchgesetzt. Eine weitere Vertagung hätte, so Barzel, für die Unionsfraktion eine „explosive Wirkung“.²⁸²

Trotz dieser warnenden Worte schloss sich erneut eine lange Debatte über die Beförderungssteuer an. Letztendlich einigte sich die Mehrheit der Fraktion doch darauf, dass die Zweite Lesung bindend sei und keine weiteren Änderungsanträge eingebracht werden sollten.²⁸³ Mitten in der Diskussion erschien Möller bei Barzel und schilderte die Lage aus der Sicht der SPD. Daraufhin berieten Barzel und Müller-Hermann mit den Sozialdemokraten.²⁸⁴ Die SPD diskutierte in ihrer Fraktionssitzung an diesem Nachmittag ebenfalls weiter über das Gesetz.²⁸⁵

Das Gesetz über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs konnte daraufhin am 27. November 1968 vom Plenum des Deutschen Bundestages verabschiedet werden.²⁸⁶ Einen Tag später überwies der Bundestag das Gesetz an den Bundesrat. Die Diskussionen über einzelne Punkte gingen weiter.²⁸⁷ Am 6. Dezember 1968 verabschiedete der Bundesrat im Zweiten Durchgang den Hauptteil des Verkehrspolitischen Programms.²⁸⁸

Vom Leber-Plan sei nur noch ein „Leber-Fleck“ geblieben, hatte Franz Xaver Unertl von der CSU vor der Dritten Lesung gehöhnt.²⁸⁹ Während Georg Leber

²⁸⁰ Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 26. 11. 1968, AdSD, SPD-BTF, 5. WP/471.

²⁸¹ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 26. 11. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

²⁸² Vgl. die Ausführungen Barzels in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 11. 1968, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²⁸³ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 11. 1968, Protokoll, S. 1f., 5 u. 8-29, bes. S. 29, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

²⁸⁴ Müller-Hermann in der CDU/CSU-Fraktionssitzung, Protokoll, ebd., S. 21 u. 41.

²⁸⁵ Da nur eine Tagesordnung erhalten geblieben ist, können Diskussion und Ergebnis nicht mehr nachvollzogen werden, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 26. 11. 1968, Protokoll, AdSD, SPD-BTF, 5. WP/110.

²⁸⁶ StenB BT, 5. WP, 198. Sitzung am 27. 11. 1968, S. 10700B-10702A.

²⁸⁷ So am 4. 12. 1968, vgl. Börner an Abtl., 4. 12. 1968, BAArch, BMV, B 108/30849; Drs. BR, 613/38; und am 6. 12. 1968: Protokoll der Koalitionsbesprechung, ACSP, NL Stücklen/243.

²⁸⁸ Drs. BR, 613/68. Weitere Lesungen von Teilen des Leber-Plans schlossen sich am 11. 12. 1968 und 26. 3. 1969 an. Am 7. 2. 1969 und 18. 4. 1969 erfolgten die Beratungen im Bundesrat.

²⁸⁹ *Der Spiegel* vom 18. 11. 1968, S. 32.

eine positive Bilanz zog und alle wichtigen Ziele des Programms – „gegen erheblichen Widerstand der CDU“²⁹⁰ – als durchgesetzt ansah, kam Unertls ironische Aussage der Wahrheit doch sehr nahe.²⁹¹ Auch Helmut Kohl hielt den Plan schlicht für „gescheitert“.²⁹² *Die Zeit* karikierte, das Verkehrspolitische Programm sei durch den Bundestags-Fleischwolf gedreht worden. Heraus gekommen seien Ausnahmen, Änderungen, Sonderabschreibungen und Abstriche.²⁹³ Der Kern des Plans, das Transportverbot für bestimmte Güter, wurde fallengelassen. Die Besteuerung des Straßengüterverkehrs wurde beibehalten, es sollte dagegen nicht – wie von Leber gewollt – eine Beförderungsteuer erhoben werden, sondern, wie es das Projekt von Müller-Hermann vorsah, eine Straßenbenutzungsgebühr eingeführt werden. Durchsetzen konnte Leber lediglich eine neue Straßengüterverkehrssteuer, die zum Zwecke der Verteuerung des Fernverkehrs an die Stelle der kurz zuvor aufgehobenen Beförderungsteuer trat.²⁹⁴ Das Verkehrspolitische Programm wurde aufgeteilt, einzelne Punkte wurden erst später beschlossen, und so konnte es nicht einheitlich zum 1. Juli 1968 in Kraft treten.²⁹⁵

Die fundamentalen Änderungen kamen aufgrund verschiedener Faktoren zustande. Neben der bereits erwähnten Wirtschaftslobby leistete das Bundeswirtschaftsministerium – auf mittlerer Ebene – „massiven Widerstand“.²⁹⁶ Darüber hinaus dürfte es fraglich sein, ob sich die Große Koalition das Verkehrsprogramm wirklich zu eigen gemacht hatte. Selbst die SPD hatte Lebers Konzept nicht mit Nachdruck verfochten.²⁹⁷ Zugleich wollte Müller-Hermann verhindern, dass die geglückte Sanierung des Verkehrs allein auf das Konto der SPD verbucht würde.²⁹⁸ Außerdem wollte er die Situation nutzen, um deutlich zu machen, dass der Bundestag keine „Stempelmaschine“ sei und die Koalitionsfraktionen zu selbstständiger Arbeit legitimiert und fähig seien.²⁹⁹

Obwohl das von Leber gewählte Verfahren nicht als ungewöhnlich bezeichnet werden kann und es „die volle Billigung des Bundeskanzlers und des Kabinetts

²⁹⁰ Unkorrigiertes Manuskript zur Zwischenbilanz der Verkehrspolitik, Programm 1968/72, BArch, BMV, B 108/30849; Antrag C 311 der Redaktionskommission: Regierungsprogramm 1969, in: Außerordentlicher Parteitag, Protokoll, S. 504; Schmidt unterstützte Lebers Sicht, vgl. ebd., S. 50; Informationsbericht von Robert Strobel vom 25. 4. 1969, Nr. 32, IfZ, Sammlung Strobel, ED 329/21.

²⁹¹ Zur Einschätzung des Leber-Plans vgl. Klenke, „Freier Stau für freie Bürger“, S. 79–84; Suntum, Verkehrspolitik, S. 107–109.

²⁹² So Kohl in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 17. 4. 1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1423.

²⁹³ Michaels, Noch hat Leber nicht verloren, in: *Die Zeit* vom 10. 1. 1969, S. 18.

²⁹⁴ Klenke, „Freier Stau für freie Bürger“, S. 70.

²⁹⁵ StenB BR, 332. Sitzung am 6. 12. 1968, S. 303C–D; Vermerk des Ref. A1 (BMV) vom 20. 8. 1968, BArch, BMV, B 108/10064.

²⁹⁶ So Leber in der SPD-Fraktionssitzung am 13. 11. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/108.

²⁹⁷ Kleßmann, Zwei Staaten, S. 241.

²⁹⁸ *Der Spiegel* vom 19. 2. 1968, S. 23; vgl. auch die Redebeiträge Wörners vom 23. 1. 1968, dieser meinte, die Union könne den Müller-Hermann-Plan gut als „Wahlkampfhilfe nutzen“. (CDU/CSU-Fraktionssitzung, Protokoll, S. 27f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.)

²⁹⁹ Müller-Hermann an Barzel, 18. 1. 1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

gefunden“ hatte,³⁰⁰ so war es doch taktisch nicht klug. Dies gilt insbesondere, weil die Koalition in ihrer Absprache von Ende November 1966 zu diesem Verkehrskomplex nichts vereinbart hatte.³⁰¹ Selbst Hans Apel bedauerte, dass das Verkehrspolitische Programm lange geheim gehalten und dann erst dem Bundestag vorgelegt wurde, ohne dass vorher die Möglichkeit bestanden habe, an der Erarbeitung mitzuwirken. Das Parlament sei schließlich nicht das Vollzugsorgan der Bundesregierung.³⁰²

Ein weiterer Grund für die oppositionelle Haltung der Union soll gewesen sein, dass die SPD für die Kompromisse bei den Notstandsgesetzen bezahlen sollte beziehungsweise eine Art Kuhhandel stattfand. Vor allem die von der Änderung des Leber-Plans profitierende Union soll dies so gesehen haben.³⁰³ Um dem vorzubeugen, sollte der Krefßbronner Kreis eingeschaltet werden.³⁰⁴ Denn auch die Gemeindefinanzreform stand vor einem Scheitern, was dazu hätte führen können, dass der bereits ausgehandelte „mühsame Kompromiss“ bei der Verkehrsgesetzgebung wieder aufgebrochen wäre.³⁰⁵ Ähnlich sah es mit der Finanzverfassungsreform aus. Bei einem vorzeitigen Aus Ende des Jahres 1968 wäre „wahrscheinlich“ der Leber-Plan „in ernste Mitleidenschaft gezogen“ worden.³⁰⁶ Der zwischen CDU/CSU und SPD erarbeitete Kompromiss, auf dem das Verkehrspolitische Programm der Großen Koalition ruhte, war ein politischer, bei dem die CDU/CSU-Verhandlungsmitglieder „die Kröten geschluckt haben, um noch schlimmeres Krötenschlucken zu vermeiden“, wie Ernst Müller-Hermann es etwas überspitzt ausdrückte.³⁰⁷ Beide Bündnispartner haben ein Stück nachgegeben – auch wenn die Opfer auf Seiten der SPD deutlich größer ausfielen. Leber opferte das Transportverbot und Müller-Hermann die Beförderungssteuer.³⁰⁸

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass beide Parteivorsitzenden sich aus der Sachdiskussion heraushielten. Kiesinger war zwar als Bundeskanzler im Prozess präsent, griff jedoch selten unmittelbar in die Verhandlungen ein. Als sich die CDU/CSU auf ein Kontrastprogramm zu dem der Bundesregierung einigte, setzte Kiesinger weder als Bundeskanzler noch als Parteivorsitzender sein ganzes Gewicht ein. Er ließ seine Fraktion nach ihrem Gutdünken wirken. Er versuchte dagegen, zwischen den Koalitionspartnern zu vermitteln,³⁰⁹ und regte Gespräche

³⁰⁰ Leber an Müller-Hermann, 7.11.1967, BAArch, NL Möller, N 1369/449.

³⁰¹ Schneider, Kunst des Kompromisses, S.184.

³⁰² Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 15.12.1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/470.

³⁰³ So sah es Schmidt in den SPD-Fraktionssitzungen am 23.1. u. 13.11.1968, Protokolle, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/83 u. 108; ebenfalls: Zundel, Die Koalitionswillige, in: *Die Zeit* vom 29.11.1968, S.9; Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.143.

³⁰⁴ Barzel an Kiesinger, 18.10.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

³⁰⁵ So Barzel in der CDU-Bundesausschusssitzung am 1.10.1968, Protokoll, S.47, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/4. Zum „Kuhhandel“ vgl. Kap. „Ergebnis“.

³⁰⁶ Barzel an Kiesinger, 18.10.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-285.

³⁰⁷ Müller-Hermann in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 24.9.1968, Protokoll, S.98, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.

³⁰⁸ *Der Volkswirt* vom 5.7.1968, S.15f.

³⁰⁹ Dahingehend äußerte sich Kiesinger bereits in einem Hintergrundgespräch mit Journalisten der Landespressekonferenz Baden-Württemberg am 21.3.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/1.

zwischen ihnen an. Selbst diese Bemühungen erscheinen allerdings halbherzig. Außerdem wurde dem Kanzler vorgeworfen, sich nicht um eine zügige Behandlung des Leber-Plans bemüht zu haben.³¹⁰ Das Kanzleramt beteiligte sich nicht an der Vermittlung. Es versuchte aber, positiv auf den Kanzler einzuwirken, um Konflikte zu entschärfen, und informierte ihn über den aktuellen Stand der Verhandlungen.

Nachdem das Bundesverkehrsministerium seinen Entwurf erarbeitet hatte, war der Kabinettsausschuss für Wirtschaft das maßgebliche Diskussionsorgan der Bundesregierung. Er beriet dreimal über das Verkehrspolitische Programm und brachte einen Kompromiss zustande. Das Gesamtkabinetts folgte weitgehend seiner Meinung. Dem Kompromiss der Koalitionsgespräche schloss sich die Bundesregierung ebenfalls an. Das Kabinetts mit seinem Ausschuss entwickelte ein verkehrspolitisches Programm, das an bedeutenden Stellen von den Mehrheitsfraktionen verändert wurde. Die wichtigste Rolle im Entscheidungsprozess nahm demnach das Parlament ein. Hierbei ist allerdings zu differenzieren. Zwar wurden Kompromisse in dem dafür vorgesehenen Bundestagsausschuss erarbeitet, aber die hauptsächliche Schlichtungsarbeit geschah in den Koalitionsrunden mit Beteiligung der Fraktionsexperten und deren Vorsitzenden.

Die Meinungsbildung der Fraktionen vollzog sich in erster Linie in ihren Arbeitskreisen und -gruppen. Deren Ansichten folgte in der Regel die Gesamtfraktion. Die Art und Weise der Meinungsbildung der Parlamentarier zeigt deutlich, wie sehr sich die Fraktionen sowohl von den Kabinettsmitgliedern als auch partiell von ihrem „Establishment“ emanzipierten. Nachdem Müller-Hermann federführend mit wenigen Beteiligten den Standpunkt der Unionsfraktion vertreten hatte, fiel es der CDU/CSU nicht schwer, sich von den Vorstellungen des Kabinetts zu lösen. Die Fraktion erhob zwar keine prinzipiellen Einwände gegen die Koalitionsabsprachen, aber im Einzelfall versuchte sie nachträglich noch mehr herauszuholen. Die SPD-Fraktion diskutierte ebenfalls kritisch über Teile des Plans. Sie wandte sich gegen eine Entmachtung des Parlaments, weil Leber sie nicht vorher informiert hatte.

Erleichtert wurden die Gespräche durch Vermittlungsbemühungen des Kreßbronner Kreises und durch die Zusammenarbeit von Rainer Barzel und Helmut Schmidt. Im Koalitionsausschuss erörterte man nur selten den Inhalt des Leber-Plans, moderierte jedoch zwischen den Beteiligten, griff mäßigend ein, betonte die Dringlichkeit, informierte über den aktuellen Stand und bereinigte Unstimmigkeiten. Noch wichtiger waren die Vermittlungsbemühungen der Fraktionsvorsitzenden. Obwohl auch sie keine Experten waren,³¹¹ setzten sie im Gegensatz zu Kiesinger und Brandt ihre Autorität in den Fraktionen zugunsten eines tragbaren Kompromisses ein.³¹²

Von untergeordneter Bedeutung waren die Parteien und der Bundesrat. In den Parteigremien wurden lediglich die Anwesenden informiert. Die Aussprachen

³¹⁰ Vermerk von Ahlers für Kiesinger vom 20.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-001; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 29.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

³¹¹ So zumindest Barzel über sich selbst, vgl. CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26.11.1968, Protokoll, S.22, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

³¹² Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.230; *Der Volkswirt* vom 5.7.1968, S.15; SZ vom 27.6.1968, S.4.

zum Themenkomplex Verkehr sowie die Aussagen des obersten Entscheidungsgremiums der SPD, des Parteitages, waren nur allgemeiner Art. Hingegen diskutierte die Länderkammer den Leber-Plan auch inhaltlich, hatte aber keine nennenswerten Einwände.

3. Finanzverfassungsreform

Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern waren aufgrund der Steuerverteilung das „Kardinalproblem“ der bundesstaatlichen Ordnung.³¹³ Sie waren ebenso wie die Finanzbeziehungen der Länder untereinander im Grundgesetz geregelt.³¹⁴ Die Diskussion um die Reform dieser Finanzverfassung war so alt wie die Bundesrepublik Deutschland.³¹⁵ Eine Neuordnung war notwendig geworden, um den Veränderungen seit der Verabschiedung des Grundgesetzes Rechnung zu tragen.³¹⁶ Insbesondere die SPD forderte deshalb seit Anfang der 1960er-Jahre eine Änderung der Finanzverfassung.³¹⁷ Dass diese weiterentwickelt werden musste, war Mitte des Jahrzehnts allgemein unbestritten. So forderte Bundeskanzler Ludwig Erhard in seiner ersten Regierungserklärung eine klare Abgrenzung der Finanzverantwortlichkeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden.³¹⁸ Daraufhin beauftragten er und die Ministerpräsidenten eine unabhängige Kommission unter Vorsitz des Bundesbankvizerepräsidenten Heinrich Troeger, ein Gutachten zu erstellen.³¹⁹ Dieses Gutachten lag seit Februar 1966 vor. Es wurde von CDU/CSU und SPD als Diskussionsgrundlage für eine Reform der Finanzbeziehungen anerkannt.³²⁰

Die Forderung der Sozialdemokraten nach einer Finanzverfassungsreform schlug sich in einem Acht-Punkte-Programm nieder.³²¹ Kiesinger hatte bereits als Ministerpräsident auf eine Änderung der Finanzbeziehungen hingearbeitet.³²² Für

³¹³ Schmid, Im Spannungsfeld zwischen Bund und Ländern, S. 180. Zum Finanzausgleich und zur Finanzverfassung von 1948–1990 vgl. Renzsch, Finanzverfassung.

³¹⁴ Dies geschah insbesondere im Abschnitt X des GG (Art. 105–115).

³¹⁵ Zur Entwicklung der Finanzverfassung in Deutschland vgl. Strauß, Finanzverfassung, S. 12–52; zur Diskussion über die Finanzreform in den 1960er-Jahren vgl. Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S. 315–335.

³¹⁶ Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz. 30.

³¹⁷ Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei 1960/1961, S. 82 u. 487; Rede Möllers auf dem Parteitag der Sozialdemokratischen Partei 1962, Protokoll, S. 288.

³¹⁸ StenB BT, 4. WP, 90. Sitzung am 18. 10. 1963, S. 4200D.

³¹⁹ Kilper/Lhotta, Föderalismus, S. 183f. Zu den Vorbereitungen der Finanzreform, dem grundgesetzlichen Hintergrund und der Finanzverfassungsreform im Detail vgl. Klein, Finanzreform, S. 3–23. Das Gutachten wurde veröffentlicht in: Kommission für die Finanzreform, Gutachten; vgl. auch: Renzsch, Finanzverfassung, S. 214–219.

³²⁰ So Strauß in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 13. 2. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 443. Als Strauß die Arbeit Troegers lobte, erntete er bei den Regierungsparteien Beifall, vgl. StenB BT, 5. WP, 171. Sitzung am 8. 5. 1968, S. 9146D–9147A.

³²¹ SPD-Fraktionssitzung am 9. 11. 1966, in: SPD-Fraktion. Sitzungsprotokolle, S. 1000 Anm. 7. Dies wiederum war nur die Wiederholung der Forderung der Dortmunder Parteitagebeschlüsse, vgl. Parteitag der SPD in Nürnberg 1968. Protokoll, S. 281.

³²² Gassert, Kiesinger, S. 396.

beide Seiten stand fest, dass dieses Gesetzgebungswerk der Prüfstein der Großen Koalition werden würde. Wenn die Reform scheitere, dann werde obendrein die Koalition zu Fall kommen, meinte Kiesinger.³²³ An der Finanzverfassungsreform wollten die politischen Partner sich und die Koalition messen lassen,³²⁴ weil diese Neuordnung das Wichtigste in dieser Wahlperiode sei.³²⁵ Daraus ergab sich ein „Erfolgswang“, der zu einem Ergebnis führte, weil alle Beteiligten die Entwicklung zu einem Kompromiss von Bundestag und Bundesrat schon voraussahen.³²⁶ Bei dieser Reform handelte es sich zudem um eine „typische“ Aufgabe einer großen Koalition: die nötigen Zweidrittelmehrheiten in Bundesrat und Bundestag waren durch eine schwarz-rote Koalition leichter zu erreichen als durch eine schwarz-gelbe. Kanzler Kiesinger erklärte, die Finanzreform sei eine Aufgabe für die Große Koalition. „Hier muß sie den Mut haben, Entscheidungen zu wagen! Allerdings müssen diese Entscheidungen auch im Bundesrat gesichert sein. Hier liegt das Problem für uns alle.“³²⁷

Die Finanzreform sollte die öffentliche Finanzwirtschaft rationalisieren und sie den Anforderungen des modernen Industrie- und Sozialstaates anpassen.³²⁸ Das „Zauberwort“ hieß „kooperativer Föderalismus“.³²⁹ Das Herzstück der Reform bildete die Neuverteilung der Steuern zwischen Bund und Ländern – der vertikale Ausgleich – und der Länder unter sich – der horizontale Ausgleich.³³⁰ Dabei ging es vor allem um die Frage des Steuerverbundes, der sich bis dahin auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer beschränkt hatte. Es wurde darüber gestritten, ob die Mehrwert- und die Einfuhrumsatzsteuer in den dann großen Steuerverbund einbezogen werden sollten.³³¹ Beim horizontalen Ausgleich wurde um den Länderfinanzausgleich gerungen. Diese Auseinandersetzung drehte sich um die Verteilung der Steuern auf die Länder nach dem örtlichen oder regionalen Aufkom-

³²³ Kiesinger, zitiert nach: *Der Spiegel* vom 16. 12. 1968, S. 27; Strauß, Finanzpolitik, S. 11.

³²⁴ Vermerk Jahn für Brandt vom 13. 6. 1967, AdsD, NL Jahn/1214.

³²⁵ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 3. 10. 1967, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU/CSU-BTf, 08-001-1015/1; vgl. auch die Rede von Strauß in der Bundestagssitzung am 8. 5. 1968: StenB BT, 5. WP, 171. Sitzung, S. 9145B; StenB BR, 334. Sitzung am 7. 2. 1969, S. 1B; Möller, Franz Josef Strauß, S. 98. Für Wehner war die Finanzverfassungsreform „das Herzstück der Neuregelung des Kabinetts Kiesinger/Brandt“, aus: PPP vom 3. 12. 1966.

³²⁶ Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 196. Anfang März schien die Verabschiedung allerdings noch nicht so sicher gewesen zu sein, vgl. *Der Spiegel* vom 20. 3. 1967, S. 33. Auch Kiesinger ging davon aus, dass die Länder die Reform nicht scheitern lassen werden, vgl. Kiesinger im Hintergrundgespräch mit deutschen Rundfunkjournalisten am 5. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

³²⁷ CDU-Bundesvorstandssitzung am 29. 1. 1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 843.

³²⁸ Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz. 20.

³²⁹ Wesentliche Ergebnisse der Finanzreform vom 29. 7. 1969, AdsD, Dep. Schüler/6. Kiesinger benutzte in seiner ersten Regierungserklärung diese Redewendung, die zum Inbegriff der Finanzverfassungsreform wurde, vgl. StenB BT, 5. WP, 80. Sitzung am 13. 12. 1966, S. 3660B. Zum Begriff des „kooperativen Föderalismus“ vgl. Scheuner, Wandlungen im Föderalismus, bes. S. 518-520; Groß, Kooperativer Föderalismus.

³³⁰ Aspekte zur Finanzreform, 9. 10. [1967?], ACDP, NL Schmidt (Wuppertal), 01-045-002/2; vgl. auch: Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz. 217-220 u. 277-302; zum Länderfinanzausgleich aus Bundessicht vgl. Strauß, Finanzverfassung, S. 84-86.

³³¹ Ebd., S. 80-83.

men.³³² Die finanzschwachen unter ihnen bekämpften vorrangig das Prinzip der Steuerverteilung nach dem örtlichen Aufkommen wegen der daraus resultierenden Finanzkraftunterschiede. Ihr Ziel war ein vertikales Steuerverteilungssystem, dessen Ergebnis eine bedarfsorientierte, annähernd gleich starke Finanzkraft der Länder sein sollte und das einen horizontalen Ausgleich erübrigte. Die finanzstarken Länder verteidigten dagegen das Verteilungsprinzip „örtliches Aufkommen“, das nicht nur ihre Finanzstärke, sondern auch ihr politisches Gewicht sicherte.³³³

Ein weiteres wesentliches Ziel der Finanzreform lag in der Klärung der Verantwortung. Es galt festzulegen, welche Aufgaben in die Zuständigkeit des Bundes beziehungsweise der Länder fallen und welche gemeinschaftlich wahrgenommen werden sollten.³³⁴ Letzteres erforderte die Einfügung von Gemeinschaftsaufgaben ins Grundgesetz.³³⁵ Bei diesem Komplex wurde sowohl deren Zahl diskutiert als auch, ob es nicht statt einer enumerativen Festlegung eine Generalklausel geben sollte.³³⁶ Schließlich wurden in Art. 91a des GG die Gemeinschaftsaufgaben „Ausbau und Neubau von wissenschaftlichen Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken“, „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ und „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ verankert. Außerdem wurde in diesem Verfassungsartikel festgelegt, dass der Bund jeweils mindestens die Hälfte der Kosten tragen sollte.

Die Bundesregierung hatte es bei ihren Bemühungen, die Finanzverfassungsreform von Bundestag und Bundesrat verabschieden zu lassen, mit einer besonderen Situation zu tun. Die Konkurrenz im Verhältnis zwischen Bund und Ländern war durch die Tatsache überlagert, dass dieselben Parteien die Regierung auf Bundesebene und in allen elf Ländern stellten. Die Konstellation führte dazu, dass der Graben ebenso wenig zwischen den beiden Parteien Union und Sozialdemokratie verlief wie zwischen Bund und Ländern, sondern zwischen den „armen“ Ländern, auf deren Seite zumeist die Bundesregierung stand, und den „reichen“.³³⁷ Der

³³² Die Frage, die dahintersteht, ist, ob die Steuern prinzipiell in dem Land verbleiben, in dem das Steuergeld erwirtschaftet wurde (örtliches Aufkommen).

³³³ Renzsch, Finanzverfassung, S. 229–232.

³³⁴ Klein, Finanzreform, S. 6.

³³⁵ Bei den Gemeinschaftsaufgaben handelte es sich um staatliche Investitionen, die von Bund und Ländern gemeinschaftlich finanziert werden sollten (Art. 91a des GG). Es gab darüber hinaus noch weitere Reformen im Zuge der Finanzverfassungsänderung – wie die Gemeindefinanzreform (Art. 106 des GG) und die Haushaltsreform (Art. 110–115 des GG) –, die hier aber nicht weiter von Belang sind, da die großen Streitpunkte die genannten waren.

³³⁶ Sitzung der Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 23.6.1967, Protokoll, S. 24, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636.

³³⁷ Die armen Länder waren: drei CDU-geführte (Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein) und ein SPD-geführtes (Niedersachsen); die reichen: vier SPD-geführte (Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen), ein CDU-geführtes (Baden-Württemberg) sowie Bayern (CSU), welches sich aus grundsätzlich föderalistischen Überlegungen den reichen angeschlossen hatte und Bayern aus parteipolitischen Gründen nicht geschwächt sehen wollte (vgl. Friemberger, Goppel, S. 240; Goppel an Strauß, 28.3.1968, BayHStA, BFrBayB/655); das vom Bund abhängige Berlin (SPD-regiert) hielt sich heraus. Die Kompromissbereitschaft der Ministerpräsidenten wurde durch die Berechnungen ihrer Finanzminister bestimmt, wie das Land nach der Reform finanziell dastehen werde, vgl. Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 197f.

Spiegel urteilte, dass das, was die CDU „den finanzschwachen schwarzen Agrarstaaten“ zustecken wollte, „die roten Industrieprovinzen“ unter Verschluss zu halten versuchten.³³⁸ Von den daraus resultierenden parteiinternen Problemen waren besonders SPD und CSU betroffen. Ihre Kabinetts- und Fraktionsmitglieder waren auf der Seite der finanzschwachen Länder, während ihre Politiker in den Ländern fast durchweg die Position der finanzstarken verteidigten.³³⁹ Dies führte besonders dazu, dass sich die SPD-Ministerpräsidenten von der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion hintergangen fühlten.³⁴⁰

Die Kompromissfindung für die Finanzverfassungsreform vollzog sich in drei Phasen. Zuerst legte die Bundesregierung einen Entwurf vor, der dann innerhalb der Parteien beraten und auf die Grundlage gemeinsamer Gespräche abgeändert wurde. Daraufhin wurde erneut eine Kabinettsvorlage erarbeitet und beschlossen. Anschließend diskutierten die Mehrheitsfraktionen bis zur Verabschiedung. Zeitgleich debattierten Bund und Länder in eigens eingerichteten gemeinsamen Kommissionen. Dem schloss sich das Vermittlungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat an.

Phase 1: Verabschiedung durch die Bundesregierung

Zur parteiinternen Abstimmung trafen sich Mitte Januar 1967 die Ministerpräsidenten, Kabinettsmitglieder und Bundestagsabgeordneten der SPD auf Einladung des hessischen Ministerpräsidenten Georg August Zinn in der Landesvertretung.³⁴¹ Bei der routinemäßigen Besprechung des Bundesratsministers mit den Bevollmächtigten der Länder Ende Januar 1967 wurde das Thema der zu erwartenden Finanzreform ebenfalls angesprochen. Die Länderbevollmächtigten äußerten die Befürchtung, dass ein ohne vorherige Beratung erstellter Gesetzentwurf die erforderliche Einigung mit den Ländern erschweren könnte. Deshalb war ihr Vorschlag, dass sich das Kabinett zunächst nur auf Grundsätze festlegen und ausgearbeitete Konzepte erst nach Beratung mit den Ländern vorlegen sollte.³⁴²

Wenige Tage danach brachte Bundesfinanzminister Franz Josef Strauß eine Vorlage ins Kabinett ein,³⁴³ die weitgehend den Vorschlägen der Troeger-Kommission

³³⁸ *Der Spiegel* vom 7. 4. 1969, S. 29. Dass die finanzschwachen Länder mehrheitlich unionsdominiert waren, wurde „Gott sei es geklagt“ von Schmücker gegenüber Filbinger angemerkt, vgl. CDU-Bundesvorstandssitzung am 17. 4. 1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1419.

³³⁹ Schmidt (Wuppertal) im Interview mit DUD vom 2. 4. 1969, ACDP, NL Schmidt (Wuppertal), 01-045-002/2; Mintzel, Geschichte der CSU, S. 373; Schmidt an Weichmann, 10. 2. 1969, AdsD, HSA/5408.

³⁴⁰ Zinn an Schmidt, 1. 2. 1968, AdsD, HSA/5106.

³⁴¹ Zur Besprechung am 13. 1. 1967 vgl. Einladung Zinns vom 6. 1. 1967, AdsD, HSA/5354; Zinn, 19. 12. 1966, AdsD, NL Schmid/1362; Diederichs an Brandt, 11. 1. 1967, u. Troeger an Zinn, 23. 1. 1967, HessHStA, Abt. 502/1415; Ergebnisse der Besprechung vom 13. 1. 1967, HessHStA, Abt. 502/1420.

³⁴² Zur Sitzung am 26. 1. 1967 vgl. Schmid an Kiesinger, 27. 1. 1967, AdsD, NL Schmid/1068.

³⁴³ Strauß hatte diese so schnell vorgelegt, da sich in Gesprächen mit Referenten, Abteilungsleitern und Staatssekretären gezeigt hatte, dass eine Übereinstimmung der Bundesregierung – nicht nur von Unionsseite – nicht zu erzielen und eine Kabinettsvorlage als Diskussionsgrundlage notwendig war, vgl. die Ausführungen von Strauß in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 13. 2. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 443f.

folgte. Auf Empfehlung der SPD-Minister wurde die Beschlussfassung jedoch bis zu einer Abklärung mit den Ländern zurückgestellt.³⁴⁴ Außerdem wurde festgelegt, den Entwurf des Finanzreformprogramms zunächst von den Vertretern der Bundesregierung in der Bund/Länder-Arbeitsgruppe und – ebenfalls auf Wunsch der Sozialdemokraten – von Parteikommissionen erörtern zu lassen.³⁴⁵ Neben der Arbeitsgruppe wurde ein Kabinettsausschuss für die Finanzreform gebildet, der noch am 9. Februar 1967 einen Zeitplan für die Verhandlungsvorbereitungen festlegte.³⁴⁶ Für den weiteren Ablauf war vorgesehen, dass zunächst innerhalb der Parteien eine Abstimmung über die Finanzreform erfolgen sollte.³⁴⁷ Es bestand darüber hinaus Übereinstimmung, dass es für den Erfolg der Neugestaltung entscheidend sei, dass die Koalitionsparteien die Grundzüge des Programms der Bundesregierung billigten.³⁴⁸

Um die Arbeit von vorneherein auf eine breite parlamentarische Basis zu stellen, hatte die Bundesregierung die Auffassung der zusätzlich gebildeten Parteikommissionen der Koalitionspartner in ihre Überlegungen einbezogen. In diesen Gremien wirkten gleichfalls Vertreter der CDU/CSU und der SPD aus den Ländern und Gemeinden mit. Auf diese Weise sollten die für die Verabschiedung des umfangreichen Gesetzgebungswerkes mit zuständigen Ländern möglichst frühzeitig eingebunden werden.³⁴⁹

Die Sozialdemokratie hatte ihre „Kommission über Fragen der Finanzreform“, nach dem Vorsitzenden Zinn-Kommission genannt, bereits Anfang 1966 als Folge des Troeger-Gutachtens eingesetzt.³⁵⁰ Insgesamt war der Beirat mit 31 Personen aus Bund, Ländern und Gemeinden besetzt.³⁵¹ Die Diskussionen in diesem Forum, das in der Regel einmal monatlich zusammenkam, dauerten bis zur endgültigen Verabschiedung des Gesetzes fort.³⁵² Das Verhältnis zwischen der Kommission und denjenigen, die diese Vorschläge in den Gesetzgebungsprozess einbrachten, war nicht immer spannungsfrei. So beschwerte sich Zinn Ende 1967,

³⁴⁴ Vermerk zur 64. Kabinettsitzung am 1.2.1967, TOP 7, BAArch, BMF, B 126/51806; Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 198.

³⁴⁵ Vermerk vom 14.6.1967, BAArch, BMF, B 126/24555; vgl. auch: Schäfers Ausführungen in der SPD-Parteiratssitzung am 17./18.3.1967, Protokoll, S. 54, AdsD, SPD-PV; Kleins Erläuterungen in der Sitzung der Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 23.6.1967, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636.

³⁴⁶ Länder-Spiegel vom Februar 1967, S. 6; Aktennotiz von Schäfer, Betr.: Finanzreform vom 9.2.1967, AdsD, NL Schmid/1389.

³⁴⁷ Vgl. SPD-Koordinierungssitzung am 3.3.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

³⁴⁸ Schäfer an Lücke, 21.3.1967, AdsD, NL Schmid/1389; Sitzung der Kabinettskommission für die Finanzreform am 9.2.1967, BAArch, BMI, B 106/81203; Teilnehmer waren Lücke, Schmid, Stoltenberg, Strauß, fünf beamtete Staatssekretäre sowie fünf Ministerialbeamte.

³⁴⁹ Jahresbericht der Bundesregierung 1967, S. 443.

³⁵⁰ Die Sitzungsprotokolle vom 9.3., 24.3., 2.5., 24.6., 14.7., 28.9. u. 8.12.1966 befinden sich in: AdsD, Dep. Schüler/24.

³⁵¹ Mitglieder waren neben Zinn: Schoettle, Schäfer, Arndt, Troeger, Brundert, Vogel, Osswald, Schiller, Möller, Lauritzen, Heinsen, Weichmann, Wertz, Kühn, Jahn, Wienand, Koschnick sowie 14 weitere Personen, vgl. Zinn an Brandt/Wehner/Mitglieder Zinn-Kommission, 18.12.1967, HessHStA, Abt. 502/1414.

³⁵² Niederschriften, AdsD, Dep. Schüler/18.

den Vorschlägen des Komitees werde von Seiten der Fraktion keine „allzu große Beachtung“ geschenkt.³⁵³ Am 26. März 1967 beendete der Zinn-Kreis fürs Erste, wie von der Bundesregierung vorgesehen, seine Beratungen. Er beschloss, die Generalklausel zugunsten der Enumeration, d. h. einer Auflistung, fallen zu lassen und fünf Gemeinschaftsaufgaben einzuführen.³⁵⁴

Die CDU musste einen Beirat erst ins Leben rufen.³⁵⁵ Sie tat dies in der Präsidiumssitzung am 17. Februar 1967 und verständigte sich mit der CSU.³⁵⁶ Die Unionsfraktion, der die Federführung anvertraut wurde, übertrug einstimmig den Vorsitz an den ehemaligen Bundesratsminister Alois Niederalt, der die Beratungen zügig voranbringen sollte. Aufgabe der Kommission war eine Klärung der grundsätzlichen und politisch besonders bedeutsamen Fragen innerhalb der Unionsparteien, um die Bundesregierung bei der Erarbeitung ihres Gesetzentwurfs zu unterstützen.³⁵⁷ Nachdem das Ende der Beratungen auf SPD-Wunsch auf Mitte April 1967 verschoben worden war,³⁵⁸ hatte die Kommission Zeit für eine Klausurtagung. Auf ihr wurde beschlossen, eine enumerative Festlegung von fünf Gemeinschaftsaufgaben in die Verfassung zu schreiben. Der Bund müsse die Hälfte der entstehenden Kosten fest übernehmen. Außerdem einigten sich die Beteiligten auf den großen Steuerverbund.³⁵⁹ Die Niederalt-Kommission leistete wesentliche Vorarbeiten zur Finanzverfassungsreform.³⁶⁰ Der Zufriedenheit auf Seiten der CDU/CSU-Bundestagsfraktion stand jedoch ein Missfallen in Niederalts eigener Partei, der CSU, gegenüber. Diese bestellte für den 18. April 1967 ein Komitee ein, um die Differenzen mit der Niederalt-Kommission auszuräumen.³⁶¹ Danach kam es immer noch zu Beschlüssen, die sich von denen des CDU/CSU-Ausschusses

³⁵³ Vermerk Wienands für Schmidt/Möller/Franke/Hirsch/Schellenberg/Frehsee/Schulte vom 13. 12. 1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/289.

³⁵⁴ Für die Klausurtagung am 20./21. 2. 1967 und die abschließende Besprechung am 2. 3. 1967 vgl. Vorläufige Ergebnisse der Besprechung am 20./21. 2. 1968, HessHStA, Abt. 502/1434; Möller an Schmidt, 16. 2. 1967, BArch, NL Möller, N 1369/492.

³⁵⁵ Barzel regte dies in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 13. 2. 1967 an, wobei er einen Vorschlag von Strauß aufnahm, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 444f.

³⁵⁶ CDU-Präsidiumssitzung am 17. 2. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401; Mitglieder waren neben Niederalt: Abelein, Althammer, Pohle, Dregger, Hettlage, Heubl sowie 15 weitere Personen, vgl. DUD vom 22. 2. 1967, S. 2.

³⁵⁷ Wagner an Niederalt, 7. 3. 1967, ACDP, CSU-LG, 5. WP/10; Niederalt an die Mitglieder der Kommission Finanzverfassungsreform, 9. 3. 1967, ebd.

³⁵⁸ Strauß an Barzel, 1. 4. 1967, ebd.; Niederalt an die Kommissionsmitglieder vom 9. 3. 1967, ebd.; DUD vom 12. 4. 1967, S. 4; Strauß in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 13. 2. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 444.

³⁵⁹ Zur Sitzung am 30. 3.–1. 4. 1967 vgl. Vermerk der Abt. VII für Lücke vom 3. 4. 1967, BArch, BMI, B 106/81203; Niederalt an Barzel, 7. 4. 1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-202/1. Zur Diskussion in der Kommission vgl. Kleins Ausführungen in der Sitzung der Fraktionsvorsitzendenkonferenz am 23. 6. 1967, Protokoll, S. 14, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636; Müller-Hermanns Redebeiträge auf den Konferenzen vom 11.–13. 10. 1967, Protokoll, S. 7f., ebd.

³⁶⁰ Barzel an Heck, 14. 9. 1967, BArch, NL Barzel, N 1371/356.

³⁶¹ Goppel an Strauß, 12. 5. 1967, BArch, BMF, B 126/24555; Teilnehmer waren Dollinger, Goppel, Heubl, Strauß, zwei weitere Staatsminister, vier MdL und Ministerialbeamte.

unterschieden.³⁶² Dadurch präsentierte die Union nach außen kein einheitliches Meinungsbild.

Nachdem die Beratungen in den Parteigremien abgeschlossen waren, wurde ein Koalitionsgespräch vereinbart, um die Standpunkte auszutauschen.³⁶³ Ergebnis dieser Sitzung am 20. April 1967 war eine Verständigung über das Enumerationsprinzip bei nunmehr neun Gemeinschaftsaufgaben. Dagegen konnte über den genauen Katalog keine Einigung erzielt werden.³⁶⁴ Die Vertreter der SPD waren bei dieser Besprechung den Vorstellungen des Bundesfinanzministeriums weitgehend entgegengekommen.³⁶⁵ Das Ergebnis des Koalitionsgesprächs wurde in dem Treffen des Kabinettsausschusses am 16. Mai 1967 gebilligt. Die Lösung offener Streitpunkte, über die es keine Einigung gab, wurde dem Gesamtkabinet überlassen.³⁶⁶ Danach befasste sich die Bundesregierung in einer Grundsatzberatung mit der neuen Vorlage aus dem Finanzministerium, die aufgrund der Ergebnisse der Parteienkomitees erarbeitet worden war.³⁶⁷ Es wurde in den wesentlichen Punkten Einigkeit erreicht. Für weitere Beratungen sollte eine Bund-Länder-Kommission gebildet werden.³⁶⁸

Am 19. Juli 1967 verabschiedete die Bundesregierung das Finanzverfassungsprogramm, das mit den Ländern beraten werden sollte,³⁶⁹ nachdem sie wenige Tage vorher bereits über offene Fragen bei den Gemeinschaftsaufgaben diskutiert hatte.³⁷⁰ Das Ergebnis war ein Katalog von neun Gemeinschaftsaufgaben, deren Kosten der Bund bis zur Hälfte tragen sollte. Im Übrigen stimmte das Kabinet der Vorlage des Bundesfinanzministeriums vom 28. Juni 1967 als Verhandlungsrichtlinie zu.³⁷¹ Im Bereich der Gemeinschaftsaufgaben kam die Bundesregierung mit ihrem Beschluss den Ländern entgegen, sie legte jedoch einen Maximalkatalog der gemeinsam zu planenden und zu finanzierenden Aufgaben vor. Allerdings relativierte der Vertreter der Bundesregierung im Ständigen Beirat, Minister Carlo Schmid, diesen ausführlichen Katalog. Er ließ die Länderbevollmächtigten wissen,

³⁶² Sitzung der Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 23. 6. 1967, Protokoll, S. 92 u. 95, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636.

³⁶³ Schäfer an Schmid/Möller/Ehmke, 30. 4. 1967, AdsD, NL Schmid/1389; Stellungnahme des BMF: Vermerk der Abt. VII für Hettlage vom 23. 3. 1967, BArch, BMF, B 126/24556; Schäfer an Lücke, 21. 3. 1967, BArch, BMI, B 106/81203.

³⁶⁴ Vermerk der Abtl. I für Lücke vom 21. 4. 1967, BArch, BMI, B 106/81203; Strauß an Lücke, 9. 6. 1967, BArch, BMI, B 106/91996; Entwurf von Strauß für Lücke/Stoltenberg/Niederalt/Pohle vom [14. u. 19.] 4. 1967, BArch, BMF, B 126/24557; Möller an Zinn, 21. 4. 1967, AdsD, HSA/5349.

³⁶⁵ Vermerk der Abt. VII vom 12. 5. 1967, BArch, BMF, B 126/24557.

³⁶⁶ Vermerk des Ref. I A 1 für Lücke vom 18. 5. 1967, BArch, BMI, B 106/81203.

³⁶⁷ Dies teilte Klein in der Sitzung der Fraktionsvorsitzendenkonferenz vom 23. 6. 1967 mit, Protokoll, S. 2, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1636.

³⁶⁸ Vermerk zur 85. Kabinettsitzung am 28. 6. 1967, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51808; Ref. II/5, 13. 7. 1967, BArch, BKA, B 136/3255.

³⁶⁹ Vermerk zur 88. Kabinettsitzung am 19. 7. 1967, TOP 2, BArch, BMF, B 126/51808; Erklärungen Schmid vom selben Tag vor der Presse, Schmid, Entwurf eines Programms zur Finanzreform, *Bulletin* Nr. 78 vom 22. 7. 1967, S. 665–667.

³⁷⁰ Vermerk zur 87. Kabinettsitzung am 14. 7. 1967, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51808.

³⁷¹ Kurzprotokollauszug der 88. Kabinettsitzung am 19. 7. 1967, BArch, BMF, B 126/24555; Mitteilung an die Presse Nr. 1106/67, BArch, BKA, B 136/3255.

dass der Finanzminister erwähnt habe, wichtig seien nur die ersten drei Aufgaben, die anderen seien lediglich „Spielmaterial“ für die Verhandlungen mit den Ländern. Daraufhin wurde Schmid nach seinen eigenen Worten von Strauß wütend zurechtgewiesen, er habe die ganze Verhandlungstaktik der Bundesregierung preisgegeben.³⁷² Trotz dieses „Geheimnisverrats“ kritisierte Zinn die Form, wie die Vorschläge der Bundesregierung zur Finanzverfassungsreform veröffentlicht worden waren. Außerdem bemängelte er, dass vor der Behandlung im Kabinett kein Gespräch mit den Ministerpräsidenten stattgefunden habe.³⁷³

Phase 2: Beratungen im Parlament

Nach der Verabschiedung im Kabinett begannen die Beratungen im Bundestag und zwischen Bund und Ländern. Auf der konstituierenden Sitzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe für die Finanzreform am 26. Juli 1967 betonte Heinrich Albertz als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz, dass auch die Länder die Finanzreform bis Ende der Legislaturperiode verabschieden wollten. Strauß sagte, dass wegen der erforderlichen Zweidrittelmehrheit im Bundesrat eine vorherige Abstimmung erreicht werden solle, um die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu vermeiden.³⁷⁴ Das erste Treffen endete erfolglos. Die Beteiligten konnten sich nicht auf einen konkreten Arbeitsplan verständigen.³⁷⁵

Einen Tag vor der Arbeitsbesprechung der Ministerpräsidenten zur Finanzreform am 13./14. September 1967 kamen die der CDU/CSU angehörenden Regierungschefs der Länder im kleinen Kreis zusammen, um die anstehenden Probleme der Finanzreform zu diskutieren.³⁷⁶ Resultat des sich anschließenden Treffens aller Ministerpräsidenten war eine scharfe Gegenposition zu den Vorschlägen der Bundesregierung.³⁷⁷ Es wurde beschlossen, die Finanzbeziehungen zwischen Bund, Ländern und Gemeinden umfassend neu zu regeln. Darüber hinaus einigten sich die Teilnehmer auf die Einführung von zwei Gemeinschaftsaufgaben. Die Ministerpräsidenten sprachen sich zugleich für eine klare Trennung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern, eine deutliche Lastenverteilung sowie eine Neuregelung des vertikalen und horizontalen Finanzausgleichs aus.³⁷⁸ Am Ende der Arbeits-

³⁷² Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 199 u. 222f. Anm. 5. So ganz ernst kann es aber Strauß nicht gewesen sein, da die Strategie der Bundesregierung so durchsichtig war, dass sie von den Ländern auch ohne Schmidts Indiskretion erkannt worden wäre, vgl. Weber, Schmid, S. 708f.

³⁷³ SPD-Parteivorstandssitzung am 21. 7. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

³⁷⁴ Ergebnisniederschrift der 1. Sitzung der B/L-AG am 26. 7. 1967, BArch, BKA, B 136/3255; zur hier nicht weiter interessierenden neunmal tagenden Arbeitskommission vgl. Albertz an Kiesinger, 2. 8. 1967, u. Knieper an Albertz, 25. 8. 1967, BArch, BKA, B 136/3255, sowie weitere Vermerke ebd.; Kiesinger an die Ministerpräsidenten vom 17. 7. 1967, BArch, BPA, B 145/6114.

³⁷⁵ Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 200.

³⁷⁶ Goppel an Filbinger, 1. 9. 1967, BayHStA, StK/11995.

³⁷⁷ Besprechung der Ministerpräsidenten am 13./14. 9. 1967, Protokoll, ebd. Diese Sitzung war am 14. 7. 1967 vorbereitet worden, vgl. Länder-Spiegel vom Juli 1967, S. 4.

³⁷⁸ Beschluss der Ministerpräsidentenbesprechung vom 13./14. September 1967, StA FHH, Senatskanzlei II/5980. Bei den Gemeinschaftsaufgaben teilte nur Hessen den ablehnenden Standpunkt Bayerns, vgl. Heubl an Goppel, 28. 8. 1967, BayHStA, StK/11995.

tagung beriet sich Kurt Georg Kiesinger mit Alfons Goppel und Georg August Zinn. In dieser Unterredung kamen Vertreter der Bundesregierung und des Bundesrates überein, dass es in Zukunft Gemeinschaftsaufgaben geben sollte.³⁷⁹

Vor der zweiten Sitzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe besprachen sich der Bundeskanzler und sein Finanzminister unter vier Augen.³⁸⁰ In der anschließenden Sitzung am 29. September 1967 erhoben die Länder keine Einwände gegen ein Inkrafttreten der Reform zum 1. Januar 1969.³⁸¹ Als die Ministerpräsidenten darauf hinwiesen, dass der Katalog der Gemeinschaftsaufgaben im Programm der Bundesregierung viel zu umfangreich sei, äußerte Kiesinger kompromissbereit, es handle sich nur um eine Gesprächsgrundlage. Die Gruppe setzte einen Arbeitsausschuss ein.³⁸² Vorsitzender dieser Kommission wurde für den Bund Finanzstaatssekretär Karl Maria Hettlage,³⁸³ für die Länder der bayerische Staatsminister für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigte des Freistaats beim Bund Franz Heubl.³⁸⁴

In der Besprechung der Ministerpräsidenten Ende November 1967 fasste die Mehrheit den Beschluss, sich aus Sachgründen gegen eine Einbeziehung der Mehrwertsteuer in den Steuerverbund zu wenden. Alle Länderchefs stimmten darin überein, dass eine Entscheidung zu diesem Zeitpunkt noch nicht getroffen werden könne. Erst sollten die Erfahrungen mit der neuen Steuer abgewartet werden.³⁸⁵ Zu einer ganz anderen Entscheidung kamen die Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen. Sie einigten sich darauf, die Mehrwertsteuer in den Steuerverbund einzubeziehen.³⁸⁶ Hierfür sprach sich auch die Konferenz der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzenden im Bundestag und den Landtagen – mit Ausnahme des bayerischen

³⁷⁹ Bestandsaufnahme 1967, S. 13.

³⁸⁰ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

³⁸¹ Niederschrift über die 2. Sitzung der B/L-AG am 29. 9. 1967, BArch, BMI, B 106/91997; Teilnehmer waren Kiesinger, Strauß, Stoltenberg, fünf Staatssekretäre, neun Ministerpräsidenten sowie zwei Stellvertreter der Ministerpräsidenten.

³⁸² Kurzvermerk der Sitzung der B/L-AG am 29. 9. 1967 vom 2. 10. 1967, BArch, BMF, B 126/24558; Bericht Schülers an die Vorsitzenden und Parlamentarischen Geschäftsführer der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion vom 11. 10. 1967, BArch, NL Möller, N 1369/449; Teilnehmer waren sechs Staatssekretäre des Bundes (drei CDU u. drei SPD) und sieben Minister der Länder (vier SPD u. drei CDU). Die Ergebnisvermerke des Arbeitsausschusses befinden sich in: BArch, BKA, B 136/3261.

³⁸³ Hettlage war mit dieser Aufgabe nur deshalb betraut worden, da er „brach lag“ und die „Herren im Finanzministerium mit anderen Aufgaben beschäftigt waren“. Dabei war sich Kiesinger bewusst, dass der Staatssekretär ein „Zentralist“ war, so Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 29. 1. 1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 843. Hettlage wurde Anfang Juli 1967 als zweiter Staatssekretär ins Bundesfinanzministerium berufen, um sich um die Finanzverfassungsreform zu kümmern. Er hatte davor keine Aufgabe, da er von der Hohen Behörde der EGKS beurlaubt worden war, vgl. Die Bundesministerien 1949–1999, S. 230 u. 234f.

³⁸⁴ Die Ministerpräsidentenkonferenz vom 18.–20. 10. 1967 bestätigte die Zusammensetzung der Kommission, BayHStA, StK/11996.

³⁸⁵ Besprechung der Ministerpräsidenten vom 30. 11. 1967, Protokoll, TOP 4, BayHStA, StK/11996. Die Mehrwertsteuer wurde erst zum 1. 1. 1968 eingeführt.

³⁸⁶ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK III am 22. 1. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-004-020/1.

Vertreter – aus. Der Katalog der Gemeinschaftsaufgaben sollte so klein wie möglich gehalten werden.³⁸⁷

Nachdem bereits die Kommissionen von SPD³⁸⁸ und CSU³⁸⁹ ausführlicher über die Finanzreform gesprochen hatten, sollte dies auch in der CDU geschehen. Für die erste Sitzung des CDU-Bundesvorstandes zur Finanzreform hatte Kiesinger auch die Ministerpräsidenten eingeladen, die dem Bundesvorstand nicht angehörten. Es wurde allerdings weder eine Entscheidung noch eine Übereinstimmung herbeigeführt. Der baden-württembergische Regierungschef Hans Filbinger schlug sogar vor, gar nicht erst über die wirklich kontroversen Punkte zu debattieren. Zeitgleich besprachen sich am 29. Januar 1968 die Vorstände von CSU-Landesgruppe und -Landtagsfraktion.³⁹⁰ Einen Tag später bat Kiesinger im Kreßbronner Kreis „die Herren von der SPD“, auf die ihr angehörenden Ministerpräsidenten und Finanzminister im Sinne der Kabinettsmeinung einzuwirken. In der Besprechung zuvor hatte der Koalitionsausschuss bereits einen Terminplan festgelegt.³⁹¹

Bevor es am 8. Februar 1968 zur dritten Sitzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit Ministerpräsidenten und Bundeskanzler kam, sprachen sich die Gruppen untereinander ab. Strauß hatte den Ländern aufgrund der bisherigen Ergebnisse der Arbeitskommission ein überarbeitetes Reformprogramm vorgelegt. Dieses beschränkte sich auf drei Gemeinschaftsaufgaben. Ansonsten hielt die Bundesregierung am großen Steuerverbund fest.³⁹² Heinz Kühn hatte als neuer Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz in einer Besprechung mit Kanzler Kiesinger das Treffen in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe vorbereitet.³⁹³ Am 1. Februar 1968 kamen in München die Ministerpräsidenten der Union zu einem Koordinierungsgespräch über die Finanzkompetenzen zusammen. Die dort vertretenen Auffassungen wichen in wichtigen Punkten von den Vorschlägen der Bundesregierung ab.³⁹⁴

Drei Tage vor der Sitzung zwischen Vertretern von Bund und Ländern trafen sich die CDU/CSU-Ministerpräsidenten und die Fraktionsvorsitzenden der Landtage und Bürgerschaften unter Vorsitz des Bundeskanzlers.³⁹⁵ Die Aussprache

³⁸⁷ Für diese Konferenz am 25.1.1968 vgl. Vermerk für Barzel/Strauß/Pohle/Schmidt (Wuppertal)/Rösing vom 26.1.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/190.

³⁸⁸ SPD-Koordinierungssitzung am 3.3.1967 u. SPD-Parteiratssitzung am 17./18.3.1967, Protokolle, AdsD, SPD-PV.

³⁸⁹ CSU-Landesvorstandssitzung am 24.5.1967, Protokoll, S.7f. u. 18, ACSP, CSU-LV.

³⁹⁰ CDU-Bundesvorstandssitzung am 29.1.1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 820, 820–844. Altmeier war verhindert, aber Goppel kam.

³⁹¹ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 30.1. u. 11.1.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

³⁹² Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 203f.

³⁹³ Vermerk von Carstens für Kiesinger vom 26.1.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Kühn, Aufbau und Bewährung, S. 274. Kühn verlegte dieses Treffen fälschlicherweise auf den 28.2.1968.

³⁹⁴ Stoltenberg an Kiesinger, 2.2.1968, BArch, BKA, B 136/3256.

³⁹⁵ Besprechung der Ministerpräsidenten und der Fraktionsvorsitzenden am 5.2.1968, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; Teilnehmer waren Altmaier, Filbinger, Röder (Ministerpräsidenten), Heubl, Langeheine (Stellvertreter des Ministerpräsidenten), Amrehn, Huber, Kohl, Lenz (NRW) (Fraktionsvorsitzende in den Landtagen), Barzel, Hettlage, Kiesinger, Leicht und Stücklen; vgl. auch: Vermerk vom 1.2.1968, BArch, BMF, B 126/50204.

brachte die Entscheidung, Gemeinschaftsaufgaben im Grundgesetz zu verankern. Die entstehenden Kosten sollten je zur Hälfte der Bund und das betreffende Land übernehmen. Über die Einbeziehung der Umsatzsteuer in den großen Steuerverbund waren die Teilnehmer zum wiederholten Male verschiedener Meinung. Die Ministerpräsidenten waren dagegen, die Vorsitzenden der Landtagsfraktionen dafür.³⁹⁶ Stücklen bewertete diese Begegnung trotzdem als „sehr positiv“.³⁹⁷ Die Vorbesprechung mit den SPD-Regierungschefs der Länder ergab eine Einigung über einen Katalog aus drei Gemeinschaftsaufgaben und über deren Mitfinanzierung. Die Einbeziehung der Umsatzsteuer in den Steuerverbund lehnten die SPD-regierten Länder in der Besprechung beim Bundeskanzler ab.³⁹⁸

Nach den Beratungen der Parteien versammelten sich noch die Ministerpräsidenten. Vor der Besprechung mit dem Bundeskanzler einigten sie sich am Vormittag des 8. Februar 1968 auf drei Gemeinschaftsaufgaben. Dagegen wollten sie die neue Mitfinanzierungskompetenz des Bundes und den großen Steuerverbund weiter ablehnen.³⁹⁹ In der Sitzung mit dem Kanzler drängte dieser, „einmal zu versuchen, möglichst einen gemeinsamen Kurs zu steuern“.⁴⁰⁰ Dies wurde erleichtert durch die vorhergehenden Gespräche im Arbeitsausschuss, die „in einer guten Atmosphäre“ beendet worden waren,⁴⁰¹ so dass sich die Arbeitsgruppe mit den Ergebnissen befassen konnte.⁴⁰² Obwohl die Besprechung sehr stark unter dem Zwang der Einigung stand, wurde erbittert gerungen.⁴⁰³ Schließlich verständigten sich die Anwesenden auf die Grundzüge der Reform.⁴⁰⁴ Allerdings fielen die Absprachen, die sie als im föderalistischen System „gerade noch hinnehmbar“ bezeichneten, den Ministerpräsidenten nicht leicht.⁴⁰⁵ Das Übereinkommen brachte die Einfügung der Gemeinschaftsaufgaben sowie die Aufteilung der Kosten. Eine Einigung über den Steuerverbund wurde dagegen nicht erzielt.⁴⁰⁶

Durch die Verabschiedung des Kabinettsentwurfs des Finanzreformgesetzes zur Änderung des Grundgesetzes am 13. März 1968⁴⁰⁷ und die Zustellung an den Bundesrat wurde das Gesetzgebungsverfahren eingeleitet. Dieser Regierungsentwurf war das Ergebnis monatelanger koalitionsinterner Erörterungen und der Bund-

³⁹⁶ Hettlage an Altmeier/Filbinger/Röder, 6. 2. 1968, ebd.; Vermerk Schülers für Möller vom 7. 2. 1968, AdsD, Dep. Schüler/17.

³⁹⁷ Stücklen in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 6. 2. 1968, Protokoll, S. 8, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

³⁹⁸ Zur Sitzung am 7. 2. 1968 vgl. SPD-Vorbesprechung mit den Ministerpräsidenten vom 7. 2. 1968, AdsD, SPD-PV; Tageskalender Brandts von 1968, AdsD, WBA, A1/30.

³⁹⁹ Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 204.

⁴⁰⁰ Kiesinger in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 29. 1. 1968, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 821.

⁴⁰¹ Strauß an Ministerpräsidenten, 27. 1. 1968, BArch, BKA, B 136/3256.

⁴⁰² BMBR an Kiesinger, 15. 1. 1968, BArch, BMBR, B 144/1343.

⁴⁰³ Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 205.

⁴⁰⁴ Schüler, Stand der Finanzreform, S. 251.

⁴⁰⁵ Goppel an Strauß, 19. 8. 1968, BArch, BMF, B 126/24559.

⁴⁰⁶ Ergebnis der Beratung der 3. Sitzung der B/L-AG am 8. 2. 1968, Protokoll, BArch, BKA, B 136/3255; Besprechung der Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler am 8. 2. 1968, BayHStA, StK/11999.

⁴⁰⁷ Vermerk zur 117. Kabinettsitzung am 13. 3. 1968, TOP 5, BArch, BMF, B 126/51811; Drs. BT, V/2861.

Länder-Verhandlungen. Er zeichnete sich durch „politisch realisierbare“ Lösungen und erhebliche Konzessionen gegenüber den Länderwünschen aus.⁴⁰⁸

Der Nürnberger Parteitag der Sozialdemokraten vom 17. bis 21. März 1968 brachte keine großen Überraschungen. Die Delegierten forderten prinzipiell Gemeinschaftsaufgaben, legten sich aber ansonsten nicht weiter fest. Außerdem sprach sich die SPD in Nürnberg für die Erweiterung des Steuerverbundes um die Umsatzsteuer aus.⁴⁰⁹ Bereits einen Tag nach dem Parteitag stellten die Ministerpräsidenten in ihrer Arbeitstagung „mit ernster Sorge“ fest, dass die zuständigen Ausschüsse des Bundestages die Regierungsvorlage in wesentlichen Punkten tiefgreifend verändern würden. Sie warnten davor, Beschlüsse zu fassen, die die Übereinstimmung beider gesetzgebender Institutionen gefährden könnten.⁴¹⁰ In der Besprechung entstand der Eindruck, dass nicht mehr alle Ministerpräsidenten gegen den großen Steuerverbund waren.⁴¹¹

Am 5. April 1968 gab Kühn als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz eine Erklärung für den Bundesrat ab.⁴¹² Diese gleichgerichtete Zielsetzung der beiden „Ländergremien“ äußerte sich ebenfalls im Abstimmungsverhalten. Der Bundesrat folgte seinen Ausschussempfehlungen⁴¹³ und verwarf das Konzept der Bundesregierung für den großen Steuerverbund. Ansonsten stimmten die Länder dem Regierungsentwurf zu.⁴¹⁴ Die Bundesratssitzung zeigte einmal mehr, dass der Trennungsstrich hauptsächlich zwischen den finanzstarken und den finanzschwachen Ländern verlief.⁴¹⁵

Mitte April fand bei Lauritz Lauritzen eine SPD-Besprechung über die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Beschlüssen des Bundesrates statt.⁴¹⁶ Danach wurde im Kabinett ein Bericht über den Stand der Finanzreform verlesen.⁴¹⁷ In der vierten und letzten Sitzung der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Ende des Monats bestand Einvernehmen, die vorhandenen Meinungsverschiedenheiten im Gesetzgebungsverfahren weiter zu diskutieren.⁴¹⁸ Schon seit der 3. Sitzung der „Gemeinsamen Arbeitsgruppe des Bundes und der Länder für die Finanzreform“ entstand der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 30. April 1968.⁴¹⁹ In ihm lehnte das Kabinett alle wesentlichen Änderungsvorschläge des Bundesrates ab.

Der Kreßbronner Kreis beschäftigte sich einen Tag vor der Debatte im Bundestag mit einem SPD-Antrag, für die Finanzreform einen Sonderausschuss einzu-

⁴⁰⁸ Renzsch, Finanzverfassung, S. 232.

⁴⁰⁹ Kundgebungen und Entschließungen des SPD-Parteitages in Nürnberg, S. 12–16.

⁴¹⁰ Besprechung der Ministerpräsidenten am 22. 3. 1968, BayHStA, StK/12001.

⁴¹¹ Goppel an die Ministerpräsidenten vom 27. 3. 1968, BAArch, BMF, B 126/50205.

⁴¹² StenB BR, 322. Sitzung am 5. 4. 1968, S. 51A–53C, bes. 51A.

⁴¹³ Finanzausschuss des Bundesrates am 28. 3. 1968, Protokoll der 306. Sitzung, TOP 2, BR-Bib.

⁴¹⁴ StenB BR, 322. Sitzung am 5. 4. 1968, S. 67D–70D.

⁴¹⁵ Hettlage an Carstens, 5. 4. 1968, BAArch, BKA, B 136/3257.

⁴¹⁶ Vermerk Schülers für Möller vom 18. 4. 1968, AdsD, Dep. Schüler/36.

⁴¹⁷ Vermerk zur 121. Kabinettsitzung am 24. 4. 1968, TOP 6, BAArch, BMF, B 126/51812; Vermerk des Ref. II/5 für Carstens vom 16. 4. 1968, BAArch, BKA, B 136/3257, sowie weitere Vermerke ebd.

⁴¹⁸ Ergebnisvermerk für die 4. Sitzung der B/L-AG am 29. 4. 1968 vom 30. 4. 1968, BAArch, BKA, B 136/3257; StK an Kiesinger, 22. 4. 1968, StA FHH, Senatskanzlei II/5985.

⁴¹⁹ Drs. BT, V/2861.

richten. Im Ältestenrat des Bundestages konnte darüber keine Einigung erzielt werden.⁴²⁰ Weil der SPD der Vorsitz in diesem Ausschuss zugefallen wäre,⁴²¹ hatte die CDU/CSU die Sorge, dass die Sozialdemokraten den Erfolg eines dort gefunden Kompromisses für sich verbuchen würden.⁴²² Möller erklärte, es gehe der SPD nicht um Personal-, sondern um Sachfragen. Seine Partei könne sich deshalb vorstellen, auf den Vorsitz zu verzichten. Beispielsweise würde sie einen Vorsitzenden Otto Schmidt (Wuppertal) von der CDU sehr begrüßen.⁴²³ Sogar Kiesinger bat sehr dringend darum, die CDU/CSU möge darauf eingehen.⁴²⁴ Dennoch scheiterte der Antrag der SPD-Fraktion auf Einsetzung eines Sonderausschusses zur Finanzreform. In einer namentlichen Abstimmung sprach sich das Plenum des Deutschen Bundestages mit den Stimmen von CDU/CSU und FDP dagegen aus.⁴²⁵ Das Angebot der SPD, einem Christdemokraten mit dem Ausschussvorsitz zu betrauen, spielte in der Debatte für die Unionsfraktion ebenso wenig eine Rolle wie der Appell Kiesingers, der SPD entgegenzukommen.⁴²⁶ Somit wurde die Vorlage nach der Ersten Lesung⁴²⁷ in die beiden zuständigen Ausschüsse für Finanzen und Recht überwiesen⁴²⁸.

Nach der Sitzung Ende Mai 1968 im Kreßbronner Kreis blieben dessen Mitglieder und je drei Finanzexperten der beiden Regierungsfractionen zusammen.

⁴²⁰ Frehsee hatte im Ältestenrat den Wunsch seiner Fraktion nach Überweisung des Finanzreformgesetzentwurfes an einen Sonderausschuss angekündigt. Rasner erklärte dagegen, seine Fraktion „vermöge diesem Wunsch nicht zuzustimmen und werde die Überweisung an den Rechtsausschuß, den Finanzausschuß, den Ausschuß für Kommunalpolitik und den Haushaltsausschuß vorschlagen“. Der Parlamentspräsident stellte fest, dass damit die Frage der Überweisung beim Plenum liege, vgl. Ältestenratssitzung am 6. 5. 1968, PA-DBT 3006, 5. WP/Prot. 73.

⁴²¹ Möller hatte bereits Ende 1967 den Anspruch auf den Vorsitz in einem solchen Ausschuss geäußert, vgl. Möller an Schmidt, 7. 12. 1967, BArch, NL Möller, N 1369/495; Wienand griff diesen Vorschlag in der Zinn-Kommission am 11. 12. 1967 auf, vgl. Vermerk Wienands für Schmidt/Möller/Franke/Hirsch/Schellenberg/Frehsee/Schulte vom 13. 12. 1967, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/289. In der CDU/CSU-Fraktion lehnte Barzel bereits am 5. 3. 1968 einen Sonderausschuss ab, vgl. Protokoll, S. 4, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/1. Da es sich um den zweiten Sonderausschuss gehandelt hätte, wäre der Vorsitz der zweitstärksten Fraktion (der SPD) zugefallen, vgl. SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 16. 1. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/214.

⁴²² Vermerk des Ref. II/5 für Kiesinger vom 6. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3257.

⁴²³ Dieses Angebot galt bei der SPD als „Notfall“, wie Möller in der Sitzung des SPD-AK V am 3. 5. 1968 mitteilte, Protokoll, AdsD, Dep. Schüler/35.

⁴²⁴ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 7. 5. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴²⁵ StenB BT, 5. WP, 171. Sitzung am 8. 5. 1968, S. 9131B-D, 9174A-B u. 9204A-9205D; Drs. BT, V/2881.

⁴²⁶ Pohle in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 7. 5. 1968, Protokoll, S. 12, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2; Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK III am 7. 5. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1; auch die SPD wollte es auf eine Kampfabstimmung ankommen lassen, vgl. SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 6. 5. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/222.

⁴²⁷ Zur Ersten Lesung vgl. die Reden Möllers und Pöhles in der Bundestagssitzung am 8. 5. 1968, StenB BT, 5. WP, 171. Sitzung, S. 9160A-9174B.

⁴²⁸ Der Rechtsausschuss war für die Prüfung der Verfassungskonformität zuständig, während die eigentliche Arbeit der Finanzausschuss zu leisten hatte, vgl. Vermerk Guttenbergs für Ref. II/5 vom 28. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3257; Schmidt (Wuppertal) in der Finanzausschusssitzung des Bundestages am 17. 5. 1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 101.

Diese Zusammenkunft zur prozeduralen Behandlung der Reform war von Barzel angeregt und vom CDU/CSU-Fraktionsvorstand unterstützt worden.⁴²⁹ Kiesinger bat dabei um einen möglichst zügigen Abschluss der Finanzverfassungsreform bis Weihnachten 1968.⁴³⁰ Als Ergebnis eines weiteren Koalitionsgesprächs wurde dieser Zeitplan akzeptiert.⁴³¹ Der Juni 1968 war von Bekenntnissen geprägt, dass Bundestag und Bundesrat die Reform bis Ende des Jahres verabschieden müssten. Allerdings schränkte Bundesminister Brandt gleich darauf diese Beteuerung wieder ein. In „Klammern“ sagte er vor dem Parteirat, dass, „wenn’s allzu schwierig“ werde, auch der Beginn des kommenden Jahres noch akzeptabel sei.⁴³² Für diesen realistischeren Zeitraum plante auch der Elferat der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Die Beratungen in den beteiligten Ausschüssen sollten so erfolgen, dass die Finanzverfassungsreform im Januar oder Februar des kommenden Jahres verabschiedet werden könne.⁴³³

Nach der parlamentarischen Sommerpause lehnte im September 1968 im Finanzausschuss des Bundesrates die Mehrheit die Neuregelung des Finanzausgleichs ab. Die Ländervertreter bekräftigten, am althergebrachten System festhalten zu wollen.⁴³⁴ Der entsprechende Ausschuss des Bundestages beriet fünf Tage über die Regierungsmehrheit.⁴³⁵ Die Beratungen verliefen zügiger und reibungsloser als erwartet.⁴³⁶ Am Ende sprach sich der Ausschuss mit Mehrheit für die Enumeration bei den Gemeinschaftsaufgaben und den großen Steuerverbund aus.⁴³⁷

Während einer erneuten Tagung der Ministerpräsidenten Anfang Oktober 1968 wurde lediglich über den Stand der Arbeit an der Finanzreform berichtet.⁴³⁸ Mitte des Monats sagte Barzel vor der Fraktion, dass in der letzten Sitzungswoche innerhalb der Koalition einige Schwierigkeiten aufgetreten seien, die das übliche Maß überstiegen hätten. Die Unionsfraktion hatte „offensichtlich zu früh in das Horn der Freude und des Lobes über die Verständigung“ gestoßen, wie Barzel befand.⁴³⁹ Schmidt hatte nämlich Barzel die Abschrift eines Briefes von Möller an Hettlage zukommen lassen. Aus diesem Brief ergab sich die Forderung der SPD,

⁴²⁹ Vermerk Guttenbergs für Ref. II/5 vom 28.5.1968, BAArch, BKA, B 136/3257; Barzel an Kiesinger, 13.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

⁴³⁰ Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 28.5.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-470/2.

⁴³¹ Zum Gespräch am 21.6.1968 vgl. Möller an „Genossen“, 21.6.1968, Vermerk vom 20.6.1968, u. Möller an Schmidt (Wuppertal), 18.6.1968, BAArch, NL Möller, N 1369/498.

⁴³² SPD-Parteiratssitzung am 21.6.1968, Protokoll, AdSD, SPD-PV. In einem Schreiben an Kiesinger vom 6.6.1968 hatte er noch darauf gedrängt, „die Finanzverfassung müsse von Bundestag und Bundesrat bis Ende des Jahres verabschiedet werden“. (Das Schreiben ist abgedruckt in: Brandt, Demokratie, S. 157f.)

⁴³³ Rösing an Barzel, 6.9.1968, ACDP, NL Rösing, 01-113-015/1.

⁴³⁴ Finanzausschuss des Bundesrates am 26.9.1968, Protokoll der 312. Sitzung, BR-Bib.

⁴³⁵ Finanzausschusssitzungen des Bundestages vom 30.9.–4.10.1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 108–112.

⁴³⁶ Vermerk Rösings für Barzel vom 15.9.1967, ACDP, NL Rösing, 01-113-013/3.

⁴³⁷ Finanzausschusssitzungen des Bundestages am 30.9. u. 2.10.1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 108 u. 110.

⁴³⁸ Ministerpräsidentenbesprechung, Arbeitstagung am 3.10.1968, Protokoll, außerhalb der TO, LHA RLP, StK, 860/4869.

⁴³⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzungen am 15. u. 22.10.1968, Protokolle, S.1 u. 4, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1.

dass zunächst – wie bei der Notstandsgesetzgebung – alle Einzelgesetze verabschiedet werden sollten.⁴⁴⁰ Nach Einschätzung des Parlamentarischen Finanzstaatssekretärs Albert Leicht hätte dies zu Folge gehabt, dass die Finanzreform in dieser Legislaturperiode nicht mehr hätte erledigt werden können.⁴⁴¹ Das Verlangen der SPD-Bundestagsfraktion war auf Aktivitäten der sozialdemokratischen Ministerpräsidenten und Finanzminister der finanzstarken Länder zurückzuführen, die Druck auf die Abgeordneten aus diesen Ländern ausgeübt hatten.⁴⁴² Über die Forderung wurde am 22. Oktober im Kreßbronner Kreis debattiert, und es wurde tatsächlich eine „gewisse Aufweichung dieser ultimativen Forderung“ erreicht.⁴⁴³

Als sich im Bundestag abzeichnete, dass keine Übereinstimmung bei der Steuerverteilung zu erzielen war, geriet das Reformwerk an den Rand des Scheiterns. Um es zu retten, initiierten die Länder Bayern und Hamburg intensive Kompromissbemühungen hinter den Kulissen. So einigten sich am 25. Oktober 1968 Strauß und Hettlage mit den beiden Bevollmächtigten der Länder Franz Heubl und Ernst Heinsen darauf, den Koalitionsfraktionen und der Bundesratsmehrheit konkrete Vorschläge zu unterbreiten. Der gefundene Kompromiss stieß allerdings am nächsten Tag bei den Bundestagsvertretern auf Ablehnung.⁴⁴⁴

Auf der Konferenz der Ministerpräsidenten vom 30./31. Oktober 1968 informierten die Berichterstatter aus Hamburg und Bayern über den Stand der Arbeit.⁴⁴⁵ Als Resultat schrieb Bundesratspräsident Herbert Weichmann dem Bundeskanzler, er bitte um ein Gespräch auf höchster Ebene zwischen Vertretern der Bundestagsfraktionen, des Bundesrates und der Bundesregierung mit dem Ziel, ein für alle Seiten tragbares Ergebnis zu erreichen.⁴⁴⁶ Strauß lehnte ein derartiges Gespräch ab, weil der Großen Koalition bereits zu Beginn der Vorwurf gemacht worden sei, dass sie die entscheidenden Fragen hinter verschlossenen Türen aushandle. Ein Kompromiss solle im verfassungsrechtlich vorgesehenen Vermittlungsausschuss gefunden werden.⁴⁴⁷ Nach Einschätzung des Kanzleramtes wollten die finanzstarken Länder aber genau das vermeiden. Sie glaubten zu unterliegen, weil Niedersachsen nicht auf ihrer Seite war und der Bundestag sich für den großen Steuerverbund ausgesprochen hatte. Daher riet das Bundeskanzleramt, nicht auf den Wunsch des Bundesratspräsidenten einzugehen.⁴⁴⁸

⁴⁴⁰ Möller an Hettlage, 16. 10. 1968, AdsD, HSA/5090. Bei den Einzelgesetzen handelte es sich um die Ausführungsgesetze zu den Verfassungsänderungen, vgl. z.B.: Drs. BR, 378/69 u. 457/69. Zu der Verabschiedung der Ausführungsgesetze vgl. Laufer, *Föderatives System*, S. 288.

⁴⁴¹ Leicht an Strauß, 21. 10. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/376. Diese Einschätzung wurde von Barzel geteilt, vgl. Barzel an Schmidt, 18. 10. 1968, BArch, NL Barzel, N 1371/257.

⁴⁴² Renzsch, Kubel, S. 192.

⁴⁴³ Vgl. die Redebeiträge Schmidts (Wuppertal) und Barzels in der CDU/CSU-Fraktions-sitzung am 22. 10. 1968, Protokoll, S. 4 u. 38f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/1; vgl. auch: Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 22. 10. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁴⁴ Heinsen, *Kampf um die Große Finanzreform*, S. 208–210.

⁴⁴⁵ Ministerpräsidentenkonferenz am 30./31. 10. 1968, Protokoll, BayHStA, StK/12006.

⁴⁴⁶ Weichmann an Kiesinger, 4. 11. 1968, BArch, BKA, B 136/3257.

⁴⁴⁷ Strauß an Kiesinger, 6. 11. 1968, BArch, BMF, B 126/24559.

⁴⁴⁸ Vermerk des Ref. III/5 für Carstens vom 5. 11. 1968, BArch, BKA, B 136/3257.

Während Weichmann einer Anrufung des Vermittlungsausschusses ausweichen wollte,⁴⁴⁹ rechneten Bundestagsvertreter fest damit. Sogar die mehrfache Anrufung des schlichtenden Ausschusses wurde in Erwägung gezogen. Immerhin sei dies bei der Finanzverfassungsreform von 1955 auch dreimal geschehen.⁴⁵⁰ Wenn der Vermittlungsausschuss zusammentreten müsse, dann sei dies nichts Anrüchiges, meinte Barzel vor der CDU/CSU-Fraktion.⁴⁵¹ Ihr Vorstand teilte die Meinung von Strauß, dass über die Kontroversen im Gesetzgebungsverfahren entschieden werden müsse.⁴⁵² Der SPD-Fraktionsvorstand hatte dagegen dem von Weichmann gewünschten Gespräch auf Spitzenebene bereits zugestimmt.⁴⁵³ Im Kreßbronner Kreis stimmten die Anwesenden überein, dass zunächst die Sitzung des Finanzausschusses des Bundestages abgewartet werden sollte, der die Ministerpräsidenten anhören würde. Für den Fall, dass sich dabei keine neuen Gesichtspunkte ergäben, erklärten die beiden Fraktionsvorsitzenden ihre Bereitschaft zu einem Gespräch, an dem Weichmann, Heinsen, Heubl und Strauß teilnehmen würden.⁴⁵⁴ Als noch darüber gestritten wurde, ob von Bundesseite aus der Bitte Weichmanns nachgekommen werden sollte, wurden die Beratungen in den Ausschüssen des Parlaments abgeschlossen.⁴⁵⁵

In den Sitzungen des Finanzausschusses erzielte Alfred Kubel als Vertreter Niedersachsens und der steuerschwachen Länder eine bemerkenswerte Zustimmung zu seiner Reformkonzeption.⁴⁵⁶ Weil der Finanzausschuss die Anhörung der Ministerpräsidenten für den 15. November geplant hatte, jedoch bereits tags zuvor die Beratungen abschloss, konnten die Länderchefs ihm ihre Meinungen nicht direkt mitteilen. Deshalb sollte es, wie im Koalitionsausschuss vereinbart, zu einer Besprechung mit den drei Fraktionen kommen, gegen die sich Kiesinger und das Kabinett immer noch wehrten. Barzel und Schmidt hatten sich mit Heubl und Heinsen bereits auf ein solches Gespräch geeinigt, und Weichmann lud dazu für den 26. November 1968 ein.⁴⁵⁷ Zunächst stellten die reichen Länder in der Bundesratsdebatte zum Länderfinanzausgleichsgesetz einen Initiativantrag gegen eine ihnen zu weit gehende Neuordnung, den großen Steuerverbund, und setzten sich damit gegen den Widerstand der armen Länder durch.⁴⁵⁸ Für die steuerschwachen Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein bedeu-

⁴⁴⁹ Weichmann an Barzel, 15. 11. 1968, BayHStA, BFrBayB/657.

⁴⁵⁰ Schmidt (Wuppertal) im Interview mit DUD vom 2. 4. 1969, ACDP, NL Schmidt (Wuppertal), 01-045-002/2. Das Gesetz wurde am 23. 12. 1955 verkündet, vgl. BGBl. I 1955, S. 817.

⁴⁵¹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26. 11. 1968, Protokoll, S. 1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

⁴⁵² Leicht an Strauß, 12. 11. 1968, ACSP, NL Strauß, BMF/376.

⁴⁵³ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 29. 10. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/232.

⁴⁵⁴ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 12. 11. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁵⁵ Finanzausschusssitzung des Bundestages am 14. 11. 1968, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 116; Rechtsausschusssitzung des Bundestages am 5. 12. 1968, PA-DBT 3109, 5. WP/Prot. 102; Hettlage an Carstens, 20. 5. 1968, BArch, BKA, B 136/3257.

⁴⁵⁶ Zur Reformkonzeption und den Aktivitäten von Kubel vgl. Renzsch, Kubel, S. 183-201.

⁴⁵⁷ Vermerk des Ref. III/5 u. von Carstens für Kiesinger vom 8. u. 21. 11. 1968, sowie Weichmann an Kiesinger, 15. 11. 1968, BArch, BKA, B 136/3257.

⁴⁵⁸ StenB BR, 330. Sitzung am 15. 11. 1968, S. 275D-281A; Drs. BR, 588/68.

tete die Abstimmung im Bundesrat dennoch einen Erfolg. Sie hatten gemeinsam abgestimmt und dadurch ihre Sperrminorität bei Grundgesetzänderungen demonstriert.⁴⁵⁹ Noch am selben Tag kamen die Ministerpräsidenten überein, beim Gespräch mit den Fraktionen von Union und Sozialdemokratie eine gemeinsame Auffassung zu vertreten. Es wurde beschlossen, in Richtung kleiner Steuerverbund zu verhandeln. Wenn eine Einigung nicht erreicht werden könne, solle ein Kompromissvorschlag in Richtung großer Steuerverbund angeboten werden.⁴⁶⁰

Die SPD-Vertreter im Bund hatten sich gemeinsam auf die Sitzung der Beauftragten des Bundesrates und der Fraktionen zur Finanzreform vorbereitet.⁴⁶¹ Ziel des Gesprächs am 26. November 1968 war es, in den strittigen Fragen der Finanzreform einen Kompromiss zu finden, der eine Anrufung des Vermittlungsausschusses verhinderte und eine Verabschiedung des Reformwerkes noch vor Weihnachten in Bundestag und Bundesrat sichern würde.⁴⁶² Der Versuch scheiterte. Allerdings wurde für den 5. Dezember 1968 ein weiteres Gespräch angesetzt. Auch diese Besprechung beschränkte sich auf eine Anhörung ohne Ergebnis.⁴⁶³ Die beiden Treffen konnten keine Auswirkungen auf die Beratungen im Rechtsausschuss mehr haben, weil diese als „nach dem gegenwärtigen Stand der Dinge nicht mehr völlig umkehr[bar]“ galten. Außerdem äußerte unter anderem Horst Ehmke, die vielen Gespräche mit den Ländern hätten nur dazu geführt, dass die Finanzreform stückweise zurück geschraubt werde.⁴⁶⁴

Bei der Zusammenkunft im Kreißbronner Kreis zwischen den beiden Unterredungen von Bundestags- und Bundesratsvertretern erklärte Möller, es gebe viele Differenzpunkte mit den Ländern, einige davon seien nicht vorhersehbar gewesen. So wollten die Länder neuerdings den großen Steuerverbund nicht mehr akzeptieren. Vor der Anrufung des Vermittlungsausschusses solle mit den Ländern geredet werden.⁴⁶⁵ Nachdem der erste Versuch der sozialdemokratischen Bundestagsfraktion, den Terminplan zu ändern, hatte abgewendet werden können, äußerte sie sich wieder ablehnend gegenüber einer Zweiten und Dritten Lesung noch im Dezember 1968. Sie sehe keine Möglichkeit, bis dahin eine Einigung zu erzielen, deshalb bat sie, die Sache auf die zweite Januarhälfte zu verlegen.⁴⁶⁶ Der wahre Grund sei Druck der Länder auf die SPD-Fraktion gewesen, meinten Teile der Presse.⁴⁶⁷

⁴⁵⁹ Renzsch, Kubel, S. 192.

⁴⁶⁰ Besprechung der Ministerpräsidenten am 15. 11. 1968, BayHStA, StK/12011.

⁴⁶¹ Zur Vorbesprechung am 22. 11. 1968 vgl. Vermerk Möllers für Castrup vom 21. 11. 1968, BAArch, NL Möller, N 1369/501.

⁴⁶² Weichmann an Schmidt, 15. 11. 1968, BAArch, NL Möller, N 1369/450; Teilnehmer waren Filbinger (Vorsitzender), Altmeier, Barzel, Bayerl, ein Gast aus Rheinland-Pfalz, Heinsen, Heubl, Kurlbaum-Beyer, Pohle, Reischl, Schmidt (Wuppertal), Wilhelmi, Zinn, drei FDP-Vertreter und Hettlage, vgl. Vermerk vom 26. 11. 1968, AdsD, Dep. Schüler/17.

⁴⁶³ Vermerke des Ref. III/5 für Kiesinger vom 3. u. 6. 12. 1968, BAArch, BKA, B 136/3258.

⁴⁶⁴ Vermerk Schülers für Möller vom 27. 11. 1968, AdsD, Dep. Schüler/17.

⁴⁶⁵ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 3. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁶⁶ Dies teilte Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 3. 12. 1968 mit, Protokoll, S. 6f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

⁴⁶⁷ Für viele: *Hamburger Abendblatt* vom 4. 12. 1968, S. 1.

Am 4. Dezember 1968 traf sich Heubl mit Barzel, um ihm die Ansichten der bayerischen Staatsregierung zu verdeutlichen.⁴⁶⁸ Derselbe Tag brachte im Kabinett eine Beschäftigung mit dem Koalitionsstreit und eine Verabschiedung von drei Gemeinschaftsaufgaben.⁴⁶⁹ Zwei Tage nach der Kabinettsitzung einigten sich die Koalitionsfraktionen darauf, den Zeitplan beizubehalten. Auf Wunsch der CDU sollte die Finanzverfassungsreform – wie geplant – in der nächsten Woche vom Bundestag verabschiedet werden.⁴⁷⁰ Daraufhin baten die beiden Regierungsfractionen den Ältestenrat, es bei der bisherigen Tagesordnung der Plenarsitzungen zu belassen.⁴⁷¹ Diese positive Entscheidung hatte Barzel durch Schriftwechsel und Vier-Augen-Gespräche vorbereitet.⁴⁷² Mit dem Koalitionsgespräch vom 6. Dezember 1968 wurden alle Voraussetzungen für eine Verabschiedung der Finanzverfassungsreform erfüllt.⁴⁷³ Vier Tage später stimmte die Unionsfraktion dem Kompromiss mit „einer sehr großen Majorität nach schwieriger Debatte“ zu. In der Diskussion bekundete Barzel: „Ich räume ein, eine komische Gesetzgebung, in der dieses Haus in Zweiter und Dritter Lesung seine Meinung bekundet, in völliger Erkenntnis, daß am Schluß das Ergebnis anders aussehen wird. Aber nur so erreichen wir den Vermittlungsausschuß.“⁴⁷⁴

Auch die sozialdemokratische Bundestagsfraktion⁴⁷⁵ stimmte einen Tag vor der geplanten Zweiten und Dritten Lesung dem Ergebnis des Koalitionsgesprächs zu. Dadurch waren die Voraussetzungen geschaffen, dass die Finanzverfassungsreform am 11. Dezember 1968 vom Bundestag verabschiedet werden konnte.⁴⁷⁶ Nun konnten die beiden Lesungen im Kreißbronner Kreis vorbereitet werden. Stücklen äußerte, dass die CSU-Landesgruppe eventuell Gruppenanträge stellen werde. Die CSU werde jedoch in der Dritten Lesung einstimmig zustimmen. Barzel erklärte, dass es bei der Zweiten und Dritten Lesung nur darum gehen könne, die Tür für ernsthafte Verhandlungen mit dem Bundesrat aufzumachen.⁴⁷⁷

⁴⁶⁸ Heubl an Barzel, 6. 12. 1968, BayHStA, BFrBayB/658.

⁴⁶⁹ Kurzprotokollauszug der 149. Kabinettsitzung am 4. 12. 1968, TOP 4, BAArch, BMF, B 126/51816; *Hamburger Abendblatt* vom 4. 12. 1968, S. 1.

⁴⁷⁰ Koalitionsbesprechung am 6. 12. 1968, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; das Präsidium der SPD hatte am 5. 12. 1968 diesem Vorgehen tags zuvor zugestimmt, vgl. AdsD, SPD-PV.

⁴⁷¹ Vermerk vom 6. 12. 1968, AdsD, Dep. Schüler/20.

⁴⁷² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10. 12. 1968, Protokoll, S. 3f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2; Barzel an Schmidt, 4. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-470/2.

⁴⁷³ So Pohle und Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10. 12. 1968, Protokoll, S. 10-16 u. 43, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Am 9. 12. 1968 hatte der CDU/CSU-Fraktionsvorstand den Kompromiss gebilligt, vgl. Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK I am 10. 12. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/1.

⁴⁷⁴ Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10. 12. 1968, Protokoll, S. 32 u. 44, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Der SPD-AK VII rechnete ebenfalls fest mit der Einberufung des Vermittlungsausschusses, der dann den endgültigen Text der Finanzverfassung festlegen werde, vgl. Hirsch an Möller, 18. 10. 1968, AdsD, HSA/5090.

⁴⁷⁵ Für diese Sitzung ist lediglich die Tagesordnung überliefert, auf der die Finanzreform vermerkt ist, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 10. 12. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/112.

⁴⁷⁶ Barzel an Schmidt u. Schmidt an Barzel, 10. 12. 1968, in: Möller, Finanzreform, S. 29f.

⁴⁷⁷ Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 10. 12. 1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

Die vom Bundestag beschlossene Finanzverfassungsreform enthielt gegenüber der Regierungsvorlage wesentliche Änderungen, die für die Mehrheit im Bundesrat inakzeptabel waren und die Verabschiedung dort gefährdeten. Vertreter des Bundesrates versuchten darauf aufmerksam zu machen, dass die ganze Reform noch durch die zweite Kammer zum Scheitern gebracht werden könne.⁴⁷⁸ Der Deutsche Bundestag verabschiedete trotz dieser Drohung mit 354 Ja- und 42 Neinstimmen, bei zwei Enthaltungen, das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes.⁴⁷⁹ Es hatten somit alle Mitglieder der Koalitionsfraktionen für die Vorlage des Rechtsausschusses gestimmt.

Noch am Tag der Verabschiedung durch den Bundestag lehnten die reichen Länder den verabschiedeten Gesetzentwurf öffentlich ab.⁴⁸⁰ Zinn wollte angeblich sogar den Vorsitz im Vermittlungsausschuss abgeben, weil er in dem Finanzreform-Projekt des Bundestages eine „tödliche Gefahr für den Föderalismus“ sah. Deshalb besuchten ihn Kühn und Brandt, um doch noch seine Zustimmung zu gewinnen.⁴⁸¹ Tags darauf kamen die Finanzminister und die bevollmächtigten Vertreter der finanzstarken Länder und Bayerns zu einer Besprechung zusammen. Sie verständigten sich erneut auf den kleinen Steuerverbund sowie notfalls auf eine Aufteilung des Aufkommens der Einkommen- und der Körperschaftsteuer je zur Hälfte. Der horizontale Finanzausgleich müsse dagegen bleiben.⁴⁸²

In einer auf diese Ereignisse folgenden Zusammenkunft des Landesvorstandes der CSU äußerte deren Vorsitzender Strauß, der Rechtsausschuss habe bedauerlicherweise noch manches in die Vorlage der Bundesregierung hineingeschrieben, was das Finanzministerium nicht angestrebt habe. Leider könne die Christlich-Soziale Union Bayerns sich in diesem Punkt nicht auf die Schwesterpartei verlassen. Es habe gegolten, weitergehende Wünsche der Ministerkollegen abzuwehren. An der Erklärung vom 11. Dezember 1968, die Goppel mit unterschrieben hatte, habe ihm nicht so sehr die Tatsache missfallen, dass „Sozialisten mit dem hier anwesenden Goppel“ unterschrieben hätten, als vielmehr, dass die anderen fünf Länder etwas hergeben müssten, weil sie reiche Länder seien. Die steuerstarken Länder seien einfach gegen die Finanzreform, weil sie bezahlen sollten.⁴⁸³

Eine Woche nach dieser Parteisitzung trafen sich der CSU-Vorsitzende und sein Präsidiumskollege und bayerischer Ministerpräsident zu einem informellen Gespräch. Die Differenzen innerhalb der Christlich-Sozialen Union sollten jetzt angesprochen und beseitigt werden.⁴⁸⁴ Die strittigen Fragen Steuerverbund und

⁴⁷⁸ So Heinsen in der Bundestagsdebatte am 11.12.1968, StenB BT, 5. WP, 204. Sitzung, S. 11076D.

⁴⁷⁹ Ebd., S. 11075C.

⁴⁸⁰ Presseerklärung von Filbinger/Goppel/Koschnick/Weichmann/Zinn/Kühn am 11.12.1968, BArch, BKA, B 136/3258.

⁴⁸¹ *Die Welt* vom 12.12.1968, S. 1.

⁴⁸² Vertraulicher Aktenvermerk für Goppel vom 13.12.1968, BayHStA, BFrBayB/652/II.

⁴⁸³ CSU-Landesvorstandssitzung am 13.12.1968, Protokoll, S. 6, ACSP, CSU-LV.

⁴⁸⁴ In einem Schreiben Goppels an Strauß, welches am 9.2.1967 in Bonn einging, hatte Goppel Strauß darauf hingewiesen, dass dieser als Vorsitzender der CSU nicht Vorschläge unterbreiten solle, die in Bayern auf stärksten Widerstand stoßen würden, vgl. Vermerk vom 13.3.1967, BArch, BMF, B 126/24556. Strauß hatte sich dies aber nicht zu Herzen genommen.

Beibehaltung des horizontalen Finanzausgleichs sollten in einem Vier-Augen-Gespräch geklärt werden.⁴⁸⁵ Strauß habe nicht die Absicht gehabt, den notwendigen Verhandlungen im Vermittlungsausschuss vorzugreifen.⁴⁸⁶ Dem Parteivorsitzenden gelang es tatsächlich, die Meinung von Goppel weitgehend zu beeinflussen. Er setzte sich in den meisten Punkten durch.⁴⁸⁷ Möller war der Überzeugung, aufgrund dieses Gespräches sei ein „wesentliches Hindernis“ für eine schnelle Einigung zwischen Bund und Ländern aus dem Weg geräumt worden.⁴⁸⁸

Die Vereinbarung wurde am 25. Januar 1969 von einer Kommission von Fachleuten der CSU-Landesgruppe im Bundestag und der CSU-Landtagsfraktion beziehungsweise der bayerischen Landesregierung in einem Elf-Punkte-Programm zusammengefasst. Die Gemeinschaftsaufgaben sollten nicht geändert werden. Beim großen Steuerverbund sollten die Einkommen- und Körperschaftsteuern Bund und Ländern je zur Hälfte zustehen, die Umsatzsteuer nach einem Beteiligungssatz. Der jeweilige Anteil der Länder an der Einkommen- und Körperschaftsteuer sollte sich nach dem örtlichen Aufkommen bemessen, der Anteil an der Umsatzsteuer nach anderen, bereits konkretisierten Maßstäben.⁴⁸⁹ Das Ergebnis wurde wenige Tage später vom Landesvorstand bestätigt.⁴⁹⁰ In dieser Besprechung äußerte Stücklen, es sei von größtem Wert, dass die CSU in Bayern und in Bonn eine einheitliche Meinung verkünde. In einem Gespräch zwischen Barzel, Goppel, Strauß und ihm, Stücklen, solle deshalb versucht werden, für die gefassten Beschlüsse eine gemeinsame Unterstützung zu finden. Dann müsse die CSU in der Fraktion und danach in der Koalition ihren Kompromissvorschlag verteidigen.⁴⁹¹

Barzel machte Strauß mit aller Dringlichkeit darauf aufmerksam, dass die Fraktion nicht bereit sei, jedweden Kompromiss zu akzeptieren. Der Vorsitzende der CDU/CSU-Fraktion wollte einen Affront gegen die finanzschwachen Länder verhindern. Kompromissvorschläge sollten deshalb mit den Abgeordneten abgestimmt werden.⁴⁹² Damit bestätigte Barzel die Meinung seines Stellvertreters, dass die Abstimmung mit der Fraktion wichtig sei. Auch Möller wies auf die Unterschiede hin, die zwischen der Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion und den Vorstellungen der sozialdemokratischen Ministerpräsidenten beständen. Der hessische Finanzminister Albert Osswald glaubte dagegen, dass sich eine Kompromisslösung erreichen lasse, weil die Ministerpräsidenten zunächst Maximalforderungen aufgestellt hätten.⁴⁹³

⁴⁸⁵ Bericht Goppels über Gespräch mit Strauß vom 20. 1. 1969, BayHStA, BFrBayB/651.

⁴⁸⁶ Strauß an Möller, 28. 1. 1969, AdsD, Dep. Schüler/11.

⁴⁸⁷ Vermerk eines Referenten für Möller vom 27. 1. 1969, AdsD, Dep. Schüler/36. Das erste Gespräch zwischen den beiden in Garmisch-Partenkirchen sei dagegen „ergebnislos verlaufen“, vgl. Stücklens Ausführungen in der CSU-Landesvorstandssitzung am 27. 1. 1969, Protokoll, S. 73, ACSP, CSU-LV.

⁴⁸⁸ Möller an Strauß, 29. 1. 1969, BArch, NL Möller, N 1369/502.

⁴⁸⁹ Stücklen an Kiesinger, 28. 1. 1969, BArch, BKA, B 136/3258.

⁴⁹⁰ CSU-Landesvorstandssitzung am 27. 1. 1969, Protokoll, ACSP, CSU-LV; Vereinbarung in der Landesvorstandsschaft am 29. 1. 1969, 30. 1. 1969, BayHStA, BFrBayB/652/I.

⁴⁹¹ Stücklen in der CSU-Landesvorstandssitzung am 27. 1. 1969, Protokoll, S. 83, ACSP, CSU-LV.

⁴⁹² Barzel an Strauß, 27. 1. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/274.

⁴⁹³ SPD-Parteivorstandssitzung am 17. 1. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

Auf Antrag der bayerischen Staatsregierung hatte der Bundesrat am 19. Dezember 1968 die Einberufung eines Sonderausschusses zur Finanzreform beschlossen.⁴⁹⁴ Die finanzstarken Länder unterstützten den Antrag. Der Sonderausschuss trat am 29. Januar 1969 unter außergewöhnlich günstigen Bedingungen zusammen. Die Regierungschefs waren außer denen von Berlin und des Saarlandes alle anwesend, den Bund vertraten Finanzminister Strauß und die beiden Staatssekretäre Hettlage und Schäfer. Die Besetzung zeigt die hochpolitische Bedeutung, die der Finanzreform zukam.⁴⁹⁵ Unter dem Vorsitz von Bundesratspräsident Weichmann konnten so in lediglich zweieinhalb Stunden auf Spitzenebene die größten Schwierigkeiten diskutiert werden, um die Polarisierung zwischen reichen und armen Ländern abzubauen. Am Ende verlangte der Ausschuss 24 Änderungen am Bundestagsbeschluss. Die Mehrheit der Länderregierungen stellte im Bundesrat allerdings neue Forderungen auf.⁴⁹⁶

Vor dem Treffen nach § 31 der GOBReg zwischen Bundeskanzler und Ministerpräsidenten kamen die Länderregierungschefs der Union zunächst zu einer Vorbesprechung mit Kiesinger zusammen.⁴⁹⁷ In dieser Sitzung soll Strauß die abweichenden Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg und Bayern massiv unter Druck gesetzt haben, sich der Meinung der Bundesregierung anzuschließen.⁴⁹⁸ Bei den Sozialdemokraten trafen sich ebenfalls die Ministerpräsidenten mit Vertretern der Bundespartei.⁴⁹⁹ Der Gedankenaustausch über die Finanzverfassungsreform zwischen Kanzler und Landesfürsten am 31. Januar 1969 führte dann zu einer Annäherung der Standpunkte.⁵⁰⁰

Phase 3: Kompromissfindung im Vermittlungsausschuss und Ergebnis

Wie bereits beschrieben, folgte der Bundesrat der Empfehlung seines Sonderausschusses und rief den Vermittlungsausschuss an. Dessen sozialdemokratische Mitglieder verabredeten sich für den Tag vor der Sitzung zur Vorbesprechung. Falls es zu keiner Einigung käme, wurde als frühester nächster Termin der 26. Februar 1969 ins Auge gefasst. Heinsen plädierte dafür, Einkommen- und Körperschaftsteuern im Verhältnis 50 zu 50 nach dem regionalen Aufkommen und die Umsatz-

⁴⁹⁴ StenB BR, 333. Sitzung am 19. 12. 1968, S. 319B–C.

⁴⁹⁵ An Ausschusssitzungen waren sonst sehr selten Ministerpräsidenten beteiligt. Meistens arbeiteten wenige Minister mit vielen Ministerialbeamten zusammen.

⁴⁹⁶ StenB BR, 334. Sitzung am 7. 2. 1969, S. 26C u. 36C; Drs. BR, 14/1/69.

⁴⁹⁷ Kiesinger hatte dieses Treffen früher geplant, aber da „die Herren zu anderen Terminen keine Zeit“ hatten, ging es erst einen Tag vor der Besprechung mit allen Länderchefs, vgl. Kiesingers Redebeitrag in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 16. 1. 1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1327; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁴⁹⁸ Rommel, Trotz allem heiter, S. 179f., beschrieb dies sehr anschaulich. Es wird kein Datum angegeben, es kann sich aber aus dem Kontext heraus nur um diese Besprechung gehandelt haben.

⁴⁹⁹ Dies teilte Möller in der SPD-Präsidiumssitzung am 22. 1. 1969 mit, Protokoll, AdsD, SPD-PV. Als Teilnehmer waren neben den Ministerpräsidenten vorgesehen: Manger-König, Lauritzen, Reischl und Schäfer; vgl. PPP vom 24. 1. 1969.

⁵⁰⁰ Länder-Spiegel vom Januar 1969, S. 1.

steuer nach der Einwohnerzahl zu verteilen. Kubel sprach sich dagegen aus. Die Sitzung wurde ohne Ergebnis abgebrochen, weil eine weitere Debatte laut Möller „keinen Sinn“ hatte.⁵⁰¹ Nach dieser Besprechung am 12. Februar 1969 wurde immer deutlicher, dass ohne die Autorität der Parteiführung die Finanzreform nicht zu retten war.⁵⁰² Deshalb wurde sie als erster Tagesordnungspunkt in der nächsten Parteivorstandssitzung behandelt. Möller berichtete über den Stand der Beratungen. Abweichende Meinungen hätten noch die Landesminister Hans Wertz, Alfred Kubel und Ernst Heinsen. Es wurde daraufhin die Abrede getroffen, dass verschiedene bedeutende Sozialdemokraten mit ihnen sprechen sollten.⁵⁰³

Die 12. Sitzung des Vermittlungsausschusses war für zwei Tage geplant, musste aber auf drei ausgeweitet werden.⁵⁰⁴ Vor dem letzten Sitzungstag konnte Möller in der Besprechung des SPD-Fraktionsvorstandes berichten, dass sich ein tragbarer Kompromiss abzuzeichnen scheine.⁵⁰⁵ Zinn berief die sozialdemokratischen Genossen dieses Mal nicht zu einer Vorbesprechung. Stattdessen bat er die Vertreter der reichen Länder und die Experten der SPD-Bundestagsfraktion zu einem Treffen.⁵⁰⁶ Obwohl sich im Vermittlungsausschuss drei Gruppen gegenüberstanden, finanzstarke Länder, finanzschwache und die Bundesregierung,⁵⁰⁷ konnte eine Vorlage für Bundestag und Bundesrat beschlossen werden. Die Forderung des Bundesrates, das Gesetzespaket in seine drei Bestandteile aufzuschnüren,⁵⁰⁸ wurde erfüllt.⁵⁰⁹ Beim großen Steuerverbund setzte sich der Vorschlag von Heinsen durch. Damit blieb als Hauptstreitpunkt die Verteilung des Länderanteils am Aufkommen der Gemeinschaftssteuern (Art. 107 des GG).⁵¹⁰ Weil die Beschlüsse des Vermittlungsausschusses teilweise durch KampfAbstimmungen zustande gekommen waren, war zu erwarten, dass die erforderliche Zweidrittelmehrheit im Bundestag beziehungsweise im Bundesrat nicht erreicht werden würde. Dadurch wurde eine erneute Anrufung des Ausschusses wahrscheinlich. Die eigentliche Streitfrage war nach wie vor der große Steuerverbund.⁵¹¹

⁵⁰¹ Vorbesprechung der sozialdemokratischen Mitglieder des Vermittlungsausschusses am 12.2.1969, AdsD, Dep. Schüler/17.

⁵⁰² Möller an Schmidt/Wehner, 14.2.1969, BArch, NL Möller, N 1369/502.

⁵⁰³ SPD-Parteivorstandssitzung am 21.2.1969, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵⁰⁴ Kurzprotokolle der 12. Sitzung am 13., 24. u. 26.2.1969, in: Protokolle des Vermittlungsausschusses.

⁵⁰⁵ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 25.2.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/243.

⁵⁰⁶ Für das Treffen am 26.2.1969 vgl. Vermerk eines Referenten für Möller vom 25.2.1969, AdsD, Dep. Schüler/36; Teilnehmer waren Filbinger, Goppel, Heinsen, Koschnick, Möller, Wertz und Zinn.

⁵⁰⁷ SPD-Fraktionssitzung am 25.2.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/118.

⁵⁰⁸ StenB BR, 334. Sitzung am 7.2.1969, S. 2A. Die Frage der „Aufschnürung“ war anschließend im Ältestenrat „unbestritten“, vgl. Ältestenratssitzung am 19.3.1969, PA-DBT 3006, 5. WP/Prot. 104.

⁵⁰⁹ Kurzprotokoll der 2. Fortsetzung der 12. Sitzung am 26.2.1969, S. 16, in: Protokolle des Vermittlungsausschusses.

⁵¹⁰ Vgl. Anlage zu ebd.; Drs. BT, V/3896.

⁵¹¹ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK III am 25.2.1969, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-004-020/2. Bei den Art. 106 und 107 des GG wurde z. B. mit 11:9:1 und mehrfach mit 13:8 abgestimmt, Kurzprotokoll der 1. Fortsetzung der 12. Sitzung am 24.2.1969, S. 32-39, in: Protokolle des Vermittlungsausschusses.

Möller stellte nach den Schlichtungsbemühungen fest, dass die Entscheidung des gemeinsamen Ausschusses beider Kammern des Parlaments ein guter Kompromiss sei. Die Beschlüsse des Bundestages seien zwar besser, die Vorlage des Vermittlungsausschusses sei jedoch als das zweitbeste zu bezeichnen. Das Ergebnis stimme mit den Beschlüssen des SPD-Parteitags zur Finanzreform überein. Schmidt wies darauf hin, dass allerdings noch nicht sicher sei, ob der Beschluss des „Ausschusses nach Art. 77 des GG“ realisiert werden könne, weil Barzel offenbar dagegen sei. Deshalb sei es fraglich, ob die CDU zustimmen werde.⁵¹² Dieser Ansicht schloss sich Möller tags darauf in der Parteiratssitzung an. Die Schwierigkeiten lägen derzeit bei der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag und nicht im Bundesrat. Der SPD-Parteirat nahm die Konzeption des Vermittlungsausschusses „mit überwältigender Mehrheit“ an. Er empfahl der SPD-Bundestagsfraktion und den Länderregierungen mit sozialdemokratischer Beteiligung, dem Ergebnis zuzustimmen. Damit war „aber das Rennen noch nicht gelaufen“, weil die finanzschwachen Länder ihren Widerstand nicht aufgaben. Deshalb bat der SPD-Finanzexperte Möller den christdemokratischen Landesvater Baden-Württembergs, Filbinger, durch eine Fühlungnahme mit den anderen Ländern zu erreichen, dass eine Zweidrittelmehrheit im Bundestag zustande käme.⁵¹³

Trotz der SPD-Empfehlung verhärteten sich die Fronten.⁵¹⁴ Die finanzschwachen Länder wiesen in einer gemeinsamen Erklärung den Vorschlag des Vermittlungsausschusses zurück, den horizontalen Finanzausgleich beizubehalten und mit einer Steuerverteilung nach dem örtlichen Aufkommen zu verbinden.⁵¹⁵ Die CDU-regierten Länder Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein erklärten sich mit dem SPD-Ministerpräsidenten von Niedersachsen solidarisch. Da half es wenig, dass sich der ehemalige SPD-Finanzminister von Hessen und Vorsitzende der Gutachten-Kommission, Heinrich Troeger, für den Finanzreform-Kompromiss aussprach.⁵¹⁶

Möller kämpfte noch einmal mit einem Schreiben an die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion für die Verabschiedung des Kompromisses im Bundestag.⁵¹⁷ Zwei Tage vor der Bundestagsberatung kamen die Fraktionsvorsitzenden zu einer vorbereitenden Besprechung zusammen.⁵¹⁸ Vor der SPD-Fraktion erläuterte Alfred Kubel den Standpunkt seines Landes, das sich auf die Seite der finanzschwachen CDU-Länder geschlagen hatte. Eine erneute Anrufung des Vermittlungsausschusses werde nicht zu einem besseren Ergebnis führen, meinte Möller.⁵¹⁹

Auch im CDU/CSU-Arbeitskreis für Finanzen wurde das Vermittlungsergebnis erörtert. Strittig war dort die Verteilung der Körperschaftsteuer nach dem ört-

⁵¹² SPD-Präsidiumssitzung am 3. 3. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵¹³ SPD-Parteiratssitzung am 4. 3. 1969, Protokoll, S. 1, ebd.; Zitate aus: Möller an Filbinger, 10. 3. 1969, BArch, NL Möller, N 1369/502.

⁵¹⁴ SPD-Präsidiumssitzung am 13. 3. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵¹⁵ Gemeinsame Erklärung der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Schleswig-Holstein zur Finanzreform vom 12. 3. 1969, BArch, BKA, B 136/3258.

⁵¹⁶ *Die Welt* vom 14. 3. 1969, S. 13.

⁵¹⁷ Möller an die Mitglieder der SPD-Bundestagsfraktion vom 17. 3. 1969, AdsD, HSA/5395.

⁵¹⁸ Koalitionsbesprechung am 18. 3. 1969, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁵¹⁹ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 18. 3. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/244.

lichen Aufkommen. Die Mehrheit der Mitglieder war dafür, den Kompromiss anzunehmen, weil sonst der Gesetzentwurf kaum noch verabschiedet werde könne. Von einem erneuten Anrufen des Vermittlungsausschusses sei keine Lösung des Problems zu erwarten.⁵²⁰ Die CSU-Landesgruppe hatte sich zu diesem Zeitpunkt für eine Zustimmung zum Kompromiss ausgesprochen.⁵²¹

In der CDU/CSU-Fraktionssitzung am Tag der Abstimmung bekräftigte die CSU ihr Ja. Die Fraktion sprach sich „mit Mehrheit“ für die Annahme des Reformwerkes aus.⁵²² In der parallel tagenden SPD-Fraktion erklärte Möller, dass die CDU/CSU in dieser Frage günstigstenfalls 50 zu 50 stimmen werde und sollte damit fast recht behalten.⁵²³ Dann stimmte der Deutsche Bundestag über das Ergebnis des „Ausschusses nach Art. 77 des GG“ zum Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes ab. Wie der Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat festgelegt hatte, wurde das Gesetz in seine drei Bestandteile, Finanzverfassungsreform, Haushaltsreformgesetz und Kompetenzänderungen, aufgeteilt.⁵²⁴ Der Bundestag folgte im Verfahren der Meinung seines amtierenden Präsidenten Walter Scheel, dass für jeden Änderungsvorschlag des Vermittlungsausschusses die Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit erforderlich sei. Die Abstimmungen ergaben jeweils geschlossene Mehrheiten der Koalition, mit Ausnahme derjenigen zum Steuerverbund und Finanzausgleich.⁵²⁵ Weil der Kompromiss des Vermittlungsausschusses, am kleinen Steuerverbund festzuhalten, nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit im Bundestag erhielt, kam automatisch die ursprünglich beschlossene Regierungsvorlage wieder zum Tragen. Ein Teil der CDU/CSU, wahrscheinlich – so *Der Spiegel* – ein Großteil der CSU, hatte dabei mit der Opposition gegen die eigenen Minister gestimmt.⁵²⁶

Nachdem der Bundestag nur den weniger bedeutsamen Vorschlägen des Vermittlungsausschusses zugestimmt hatte, während das Kernstück⁵²⁷ der Finanzreform keine ausreichende Mehrheit erhalten hatte, wurde in einer Sondersitzung des Bundeskabinetts beschlossen, den Vermittlungsausschuss erneut anzurufen.⁵²⁸

⁵²⁰ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK III am 18.3.1969, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-004-020/2.

⁵²¹ CSU-Landesgruppensitzung am 17.3.1969, Protokoll, ACSP, CSU-LG, 5. WP.

⁵²² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 20.3.1969, Protokoll, S.3-7, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1018/1.

⁵²³ SPD-Fraktionssitzung am 20.3.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/123.

⁵²⁴ Die Aufteilung wurde einstimmig beschlossen vgl. StenB BT, 5. WP, 222. Sitzung am 20.3.1969, S.12061D; Drs. BT, V/3896.

⁵²⁵ Zu der Serie von zehn Abstimmungen, teilweise namentlich, vgl. StenB BT, 5. WP, 222. Sitzung am 20.3.1969, S.12062C-12073A, bes.: S.12066B.

⁵²⁶ *Der Spiegel* vom 28.4.1969, S.34. Dieses Verhalten der Union führte dazu, dass die SPD „das eindeutige Verschulden der Union am bisherigen Scheitern der Finanzreform“ feststellte, vgl. SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 25.3.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/245. Die CSU stimmte allerdings nicht gegen Steuerverbund und Finanzausgleich, sondern gegen die im Entwurf inbegriffene Erweiterung der Zuständigkeit des Bundes.

⁵²⁷ So Heinsen in der Sitzung des Bundesrates am 28.3.1969, StenB BR, 336. Sitzung, S.79A.

⁵²⁸ Ref. III/5, 25.3.1969, BArch, BKA, B 136/3259. Es kam sehr selten vor, dass die Bundesregierung den Vermittlungsausschuss anrief. Zwischen 1949 und 1969 wurde der Vermittlungsausschuss 267-mal angerufen, davon nur 16-mal von der Bundesregierung, vgl. Datenhandbuch, S.719.

Kiesinger hatte die Sitzung anberaumt, um einen letzten Versuch zu unternehmen, die Finanzreform zu retten.⁵²⁹ Die Bundesregierung wollte erreichen, dass das Schlichtungsgremium die erste Fassung des Entwurfs wieder herstellte, jedoch ohne die Verteilung der Körperschaftsteuer auf die Länder nach dem örtlichen Aufkommen vorzusehen. Das soll „bekanntlich“ der einzige Punkt gewesen sein, der nach Äußerungen der Unionsfraktion eine Anzahl ihrer Mitglieder davon abgehalten habe, für den Vorschlag des Vermittlungsausschusses zu stimmen.⁵³⁰ Am 28. März 1969 scheiterte, wie die Bundesregierung vorausgesehen hatte, das Finanzreformgesetz im Bundesrat. Die reichen Länder und Bayern stimmten dagegen, die armen dafür, während sich Berlin enthielt. Damit wurde die nötige Zweidrittelmehrheit deutlich verfehlt.⁵³¹

Im Präsidium seiner Partei setzte sich Kiesinger dafür ein, dass der vom Vermittlungsausschuss für die Finanzverfassungsreform auszuhandelnde Kompromiss unbedingt angenommen werden müsse.⁵³² Einen Tag später traf sich der CDU-Parteivorsitzende mit den Unionsmitgliedern des Vermittlungsausschusses. Ziel der Besprechung war, dass die Körperschaftsteuer nicht nach örtlichem Aufkommen verteilt werden sollte.⁵³³ Am gleichen Tag kamen auf Einladung Filbingers Vertreter der finanzstarken Länder mit solchen des Bundestages zusammen. Der baden-württembergische Ministerpräsident berichtete über das Gespräch beim Bundeskanzler. Der Vorschlag des Bundeskanzlers wurde von den finanzstarken Ländern abgelehnt. Diesem Standpunkt schlossen sich die SPD-Vertreter an.⁵³⁴

Kiesinger und Brandt bestellten jeweils die ihrer Seite angehörenden Mitglieder des Vermittlungsausschusses am Tag vor der wichtigen Ausschusssitzung zu sich.⁵³⁵ Brandt bat die SPD-Mitglieder wegen der „entscheidenden Sitzung“ für

⁵²⁹ Kiesinger an Schmidt (Wuppertal), 21.3.1969, u. Vermerk des Ref. III/5 für Kiesinger vom 25.3.1969, BArch, BKA, B 136/3259. Das SPD-Präsidium hatte sich ebenfalls („einmütig“) für eine Sondersitzung sowie eine erneute Anrufung des Vermittlungsausschusses ausgesprochen, vgl. Sitzung am 21.3.1969, Protokoll, AdSD, SPD-PV. Die Anrufung konnte nur unter der aufschiebenden Bedingung geschehen, dass der Bundesrat den Beschlüssen des Bundestages nicht zustimmte, vgl. Weichmanns Ausführungen in der Sitzung des Bundesrates am 28.3.1969, StenB BR, 336. Sitzung, S.81C. Bei einem informellen Treffen am 21.3.1969 in Hamburg, bei dem der Kanzler die Ministerpräsidenten traf, wollte Kiesinger wegen der Finanzreform mit den Länderchefs den Themenbereich besprechen, vgl. Informationsgespräch Kiesingers mit Hörfunk-Journalisten am 20.3.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

⁵³⁰ Möller an Kubel, 8.4.1969, AdSD, HWA/2508.

⁵³¹ StenB BR, 336. Sitzung am 28.3.1969, S.80D–81A.

⁵³² CDU-Präsidiumssitzung am 16.4.1969, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1402.

⁵³³ Vermerk über die Besprechung beim Bundeskanzler am 17.4.1969, BArch, BKA, B 136/3259; Teilnehmer waren Altmeier, Carstens, Filbinger, Guttenberg, Hettlage, Kiesinger, Lenz (Bergstraße), Neusel, Strauß, zwei Staatsminister, Toussaint und ein Länder-Staatssekretär.

⁵³⁴ Bericht vom 18.4.1969, BayHStA, BFrBayB/651; Ergebnis der Besprechung bei Ministerpräsident Filbinger vom 17.4.1969, ACDP, NL Rösing, 01-113-013/3; Teilnehmer waren Kurlbaum-Beyer, Lenz (Bergstraße), Reischl, Toussaint sowie Vertreter der finanzstarken Länder.

⁵³⁵ Vermerke Guttenbergs für Kiesinger vom 17. u. 18.4.1969, BArch, BKA, B 136/3259. Die Sitzung mit Kiesinger wurde dann allerdings auf den 17.4.1969 vorverlegt, vgl. Vermerk des Ref. III/5 für Kiesinger vom 14.4.1969, BArch, BKA, B 136/3259.

den Abend auf den Bonner Venusberg, wo der Außenminister seinen Amtssitz hatte.⁵³⁶ Die Unionsmitglieder trafen sich noch am Sitzungstag zu einer Vorbesprechung.⁵³⁷ Am Tag der Unterredung Kiesingers mit den CDU/CSU-Ausschussmitgliedern wurde Filbinger in der Sitzung des CDU-Vorstandes gebeten, auf die armen Länder zuzugehen und einen Kompromiss möglich zu machen.⁵³⁸

Die Bundesregierung bat den Vermittlungsausschuss, seine Empfehlungen zu ändern.⁵³⁹ Der Ausschuss befasste sich danach nur mit dem horizontalen und vertikalen Finanzausgleich. Die mit überwiegender Mehrheit gefassten Beschlüsse kamen zustande, weil sich gezeigt hatte, dass die finanzschwachen Länder im Bundesrat das bisherige Vermittlungsergebnis geschlossen ablehnten. Aufgrund des harten Widerstandes dieser Länder konnte das neue Ergebnis erzielt werden.⁵⁴⁰ Die für das Gesetzeswerk entscheidende Sitzung begann mit mehr Konsensbereitschaft der Beteiligten als die erste. Am Ende kam der Ausschuss zu dem Ergebnis, dass die Einkommen- und Körperschaftsteuer je zur Hälfte an Bund und Länder gehen solle. Auch die Aufteilung des Länderanteils an der Einkommensteuer nach dem örtlichen Aufkommen war nicht mehr kontrovers. Es fehlte jedoch ein mehrheitsfähiges Kriterium zur Aufteilung der Körperschaftsteuer. Ein den finanzschwachen Ländern entgegenkommender Vorschlag von Strauß, ein obligatorisches Steuererlegungsgesetz einzuführen, nach dem Großunternehmer, Großbanken und ähnliche Unternehmen ihre an ihr jeweiliges Sitzland abzuführenden Beträge für die Lohn- und Körperschaftsteuer zugunsten anderer Bundesländer, in denen sie Betriebsstätten unterhielten, zerstückeln mussten, fand dann aber den Beifall aller.⁵⁴¹

Es war vornehmlich der politische Zwang zur Einigung, der zum akzeptablen Ergebnis führte, nicht etwa politische Überzeugung oder sachlich überzeugende Entwürfe.⁵⁴² Die beiden Koalitionsfraktionen begrüßten in ihren Sitzungen den Beschluss des Vermittlungsausschusses und plädierten für die Annahme.⁵⁴³ Daraufhin stand einer Verabschiedung nichts mehr im Wege. Der Bundestag stimmte am 23. April 1969 mit 404 gegen 40 Stimmen bei 2 Enthaltungen dem 21. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes zu.⁵⁴⁴ Dem schloss sich die Länderkammer am

⁵³⁶ Vermerk Widers für Möller vom 17.4.1969, AdsD, Dep. Schüler/36; Tageskalender Brandts von 1969, AdsD, WBA, A1/31; *Der Spiegel* vom 28.4.1969, S. 34.

⁵³⁷ Rösing an Althammer/Blank/Lenz (Bergstraße)/Schmidt (Wuppertal)/Struve/Toussaint, 18.4.1968, ACDP, NL Rösing, 01-113-013/3; zur Sitzung vgl. Informationsgespräch Kiesingers mit deutschen Journalisten am 17.4.1969, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

⁵³⁸ Vgl. die Redebeiträge Schmückers und Filbingers in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 17.4.1969, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 1419.

⁵³⁹ Kiesinger an Schmidt (Wuppertal), 21.3.1969, ACDP, NL Rösing, 01-113-013/3.

⁵⁴⁰ Renzsch, Kubel, S. 197.

⁵⁴¹ Kurzprotokoll der 13. Sitzung am 21.4.1969, S. 31f., in: Protokolle des Vermittlungsausschusses.

⁵⁴² Renzsch, Finanzverfassung, S. 254.

⁵⁴³ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 22.4.1969, Protokoll, S. 21 u. 25, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1; SPD-Fraktionssitzung am 22.4.1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/125.

⁵⁴⁴ Es ist davon auszugehen, dass höchstens einige Mitglieder der Mehrheitsfraktionen gegen das Gesetz gestimmt haben. StenB BT, 5. WP, 227. Sitzung am 23.4.1969, S. 12545C; Drs. BT, V/4105.

9. Mai 1969 einstimmig an.⁵⁴⁵ Fünf Tage später wurde die neue Finanzreform verkündet.⁵⁴⁶

Damit wurde „die tiefgreifendste und weitreichendste Reform“ des Grundgesetzes in den zwanzig Jahren seines Bestehens vollzogen.⁵⁴⁷ Die Neuordnung war nach den Maßstäben der damaligen Zeit „zweifelloso eine der Glanzleistungen der Großen Koalition“, wenn ihr auch der große Wurf einer in allen Facetten durchdachten föderalstaatlichen Finanzverfassung nicht gelang.⁵⁴⁸ Immerhin beseitigte das Gesetz aber die offensichtlichen Mängel der bestehenden Finanzverfassung.⁵⁴⁹

Zusammenfassend kann zu den einzelnen Entscheidungsträgern gesagt werden: Im Gegensatz zu Brandt, der sich nicht für die Finanzreform interessierte,⁵⁵⁰ setzte sich Kiesinger unermüdlich für sie ein. Er hielt nicht nur große Reden über die Bedeutung des Gesetzgebungswerkes, sondern verhandelte unzählige Male mit den Ländern über das Projekt und konnte in diesen Spitzengesprächen zwischen Bund und Ländern die Ministerpräsidenten kompromissbereiter stimmen. Außerdem drängte er sowohl die Unionsvertreter auf Ländereite als auch in der Bundestagsfraktion zu mehr Entgegenkommen. Als das Reformwerk nach der ersten Runde im Vermittlungsausschuss zu scheitern drohte, startete der Kanzler einen letzten Versuch mit der erneuten Anrufung des Ausschusses. Bei seinen Bemühungen wurde der Regierungschef von seinem Kanzleramt unterstützt. Es machte den Bundeskanzler darauf aufmerksam, dass die Große Koalition der Öffentlichkeit eine überzeugende Lösung bieten müsse und nicht hinter verschlossenen Türen einen für den Bund unbefriedigenden Kompromiss schließen sollte.⁵⁵¹

Die Bundesregierung verabschiedete Entwürfe, setzte die Bund-Länder-Kommission ein und machte sich dafür stark, dass Parteikomitees diskutierten. Dabei behielt das Kabinett das Reformwerk die ganze Zeit über im Auge und machte sich für die Verabschiedung stark. Über das Bundesratsministerium und Finanzstaatssekretär Hettlage nahm es Einfluss auf die Beratungen.⁵⁵² Während der zuständige Kabinettsausschuss lediglich einen Zeitplan ausarbeitete und kaum

⁵⁴⁵ StenB BR, 338. Sitzung am 9. 5. 1969, S. 115B–C.

⁵⁴⁶ BGBl. I 1969, S. 359; für die Änderungen vgl. Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 193–200. Mitte Juli stimmte der Bundesrat den Ausführungsgesetzen zur Finanzverfassungsreform zu, wodurch die Gesetzgebung noch während der Großen Koalition abgeschlossen werden konnte, vgl. StenB BR, 342. u. 343. Sitzung am 10. u. 11. 7. 1969.

⁵⁴⁷ So Weichmann in der Sitzung des Bundesrates am 9. 5. 1969, StenB BR, 338. Sitzung, S. 115D.

⁵⁴⁸ *Der Spiegel* vom 28. 4. 1969, S. 32–34, u. vom 30. 6. 1969, S. 28.

⁵⁴⁹ Schönhoven, *Wendejahre*, S. 335. Es befriedigte aber auf Dauer niemanden, vgl. Reiff, *Erlebtes Baden-Württemberg*, S. 117. Zur ökonomischen Bewertung der Finanzverfassungsreform vgl. FAZ vom 28. 9. 2005, S. 14; FAS vom 31. 7. 2005, S. 30; *Die Welt* vom 4. 2. 2005, S. 12.

⁵⁵⁰ Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006. Erst gegen Ende des Verfahrens schaltete sich Brandt ein und versuchte positiv auf seine Partei einzuwirken. Davor war sein Desinteresse bereits negativ aufgefallen, vgl. Möller an Jahn, 8. 4. 1969, AdsD, HWA/2508.

⁵⁵¹ Vermerk des Ref. III/5 für Kiesinger vom 5. 12. 1968, BArch, BKA, B 136/3258.

⁵⁵² Fröchling, Bundesrat, S. 231f.; Weber, Schmid, S. 707; Schmid an Carstens, 24. 1. 1968, AdsD, NL Schmid/1075; Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006.

Fragen von Belang diskutierte, war die Bundesregierung insgesamt im Verfahren wichtig. In seiner hervorgehobenen Position als Bundesfinanzminister und Parteivorsitzender der CSU wirkte Strauß integrierend. Er hatte „entscheidenden Anteil an dem Werk“.⁵⁵³ Vor allem seinem starken persönlichen Engagement war es zu verdanken, dass die Bedenken einer Reihe von Ländern, vor allem auch der Staatsregierung in München, gegen eine weitere Stärkung des Bundes überwunden werden konnten.⁵⁵⁴

Obwohl das Thema in den Ländern zu hitzigen Debatten führte⁵⁵⁵ und es um viel Geld ging, befassten sich die Regierungsfractionen in Bonn so gut wie nicht mit dem Reformwerk. Es gab keinerlei erregte Diskussionen in den Fraktionssitzungen.⁵⁵⁶ Die Finanzreform war eine so schwierige Materie, dass über „die Feinheiten“ eigentlich nur Sachverständige Bescheid wissen konnten.⁵⁵⁷ Deshalb beteiligten sich nur sehr wenige Abgeordnete an der Arbeit daran. Aus ihrem Kreis rekrutierten sich die Teilnehmer der lediglich fünf Koalitionsgespräche zum Thema. Hier traten erneut Barzel und Schmidt hervor. Sie organisierten die eher uninteressierten Fraktionen und sorgten für einen reibungslosen Ablauf und die Einhaltung des Zeitplans.⁵⁵⁸ Das Parlament wirkte dann doch über diese wenigen Experten bestimmend mit.⁵⁵⁹ So brachten die Beratungen im Rechts- und Finanzausschuss des Bundestages noch manche Änderungen, die in harten Auseinandersetzungen durchgesetzt werden mussten.⁵⁶⁰ Dadurch entwickelte sich der Bundestag neben Bundesrat und Bundesregierung zu einem echten dritten Partner bei der Reform.⁵⁶¹

Wichtiger als die kurzfristig einberufenen Gespräche auf Koalitionsebene waren die neun Sitzungen, in denen sich der Kreßbronner Kreis mit der Finanzverfassungsreform befasste. Er betrachtete das Thema nicht nur aus der Sicht des Bundestages, sondern auch zunehmend aus der Perspektive der Länder. Durch die prominente Besetzung – vor allem durch die Beteiligung Kiesingers – nahm der Koalitionsausschuss eine herausragende Position ein.⁵⁶²

Auch der Bundesrat nutzte seine Macht. Es war von Anfang an deutlich sichtbar, dass Beschlüsse ohne eine Abstimmung zwischen Bund und Ländern „zu ei-

⁵⁵³ Schäfer, Bundestag, S. 254; Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005.

⁵⁵⁴ Stoltenberg, Wendepunkte, S. 177.

⁵⁵⁵ Vgl. die Presseauswertung bei Renzsch, Finanzverfassung, S. 220–260.

⁵⁵⁶ So ebenfalls: Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005; Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006; Nowka, Machtverhältnis, S. 102.

⁵⁵⁷ So Weichmann in der SPD-Parteiratssitzung am 4. 3. 1969, Protokoll, S. 27, AdsD, SPD-PV.

⁵⁵⁸ So urteilte auch Dichgans in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 10. 12. 1968, Protokoll, S. 39, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2. Inhaltlich verließ sich Schmidt dabei auf seinen Experten und Freund Alex Möller, vgl. Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005; Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006.

⁵⁵⁹ So Schmidt auf dem Außerordentlichen Parteitag, Protokoll, S. 59.

⁵⁶⁰ Schäfer, Bundestag, S. 254.

⁵⁶¹ Renzsch, Finanzverfassung, S. 239.

⁵⁶² Dies wird deutlich im Schreiben Barzels an Schmidt vom 18. 10. 1968, in dem der CDU/CSU-Fraktionsvorsitzende betonte, wie wichtig die Behandlung der Finanzreform betreffender Fragen im Kreis sei. Wenn es also wirklich wichtig wurde, diskutierte der Koalitionsausschuss darüber, vgl. BArch, NL Barzel, N 1371/257.

ner heftigen und langwierigen Auseinandersetzung“ mit dem Bundesrat führen würden, deren „endlicher Erfolg höchst zweifelhaft“ war.⁵⁶³ Als diese Abstimmung dann nur halbherzig – besonders von Seiten des Bundestages – vorgenommen wurde,⁵⁶⁴ kam es zu einer solch schwierigen Konfrontation, bei der am Ende nur die wiederholte Anrufung des Vermittlungsausschusses helfen konnte. In diesem von Bundestag und Bundesrat paritätisch besetzten Gremium verstanden es die Abgesandten der Länder ebenfalls, ihre Positionen zu vertreten.

Der Druck der Parteien auf die Landesregierungen, einen Kompromiss zu akzeptieren, war groß.⁵⁶⁵ Weil die Parteien die „einzige Klammer“ zwischen Bund- und Länderebene darstellten, oblag es ihnen – so die Meinung Kiesingers – den Weg der Einigung zu finden.⁵⁶⁶ Allerdings traten hierbei die Parteigremien als solche weniger stark hervor. Prominente Parteivertreter, die auf Bundesebene tätig waren, versuchten auf die Mitglieder des Bundesrates einzuwirken.⁵⁶⁷ Auch die Parteitagebschlüsse der SPD wurden von den sozialdemokratischen Ministerpräsidenten nicht als bindend angesehen.⁵⁶⁸ Wenn Diskussionen in den Gremien meist nicht weit führten, so diente der Meinungsaustausch doch der Klärung der gegenseitigen Standpunkte.⁵⁶⁹

4. Kambodscha-Kontroverse

„Bei Kambodscha da hat sich sicher mancher gefragt, ich mich übrigens auch, wieso eigentlich eine solche Angelegenheit diese Bedeutung erlangen kann.“⁵⁷⁰ Was Brandt in der SPD-Parteiratssitzung im Juni 1969 selbst nicht zu erklären vermochte, soll hier eine Antwort finden.

⁵⁶³ Vermerk Jahn für Brandt vom 13. 6. 1967, AdsD, NL Jahn/1214.

⁵⁶⁴ In beiden federführenden Bundestagsausschüssen, Finanzen und Recht, wirkten die vier Bundesratsvertreter sehr aktiv mit (vgl. StenB BR, 323. Sitzung am 26. 4. 1968, S. 89D, u. Art. 43 Abs. 2 des GG), vgl. Heinsen, Kampf um die Große Finanzreform, S. 208; z. B. Finanzausschusssitzung des Bundestages am 14. 11. 1968, in der die Bundesratsvertreter einen Überblick über die Punkte gaben, bei „denen damit gerechnet werden müsse, daß sie für den Bundesrat essentiell seien“, PA-DBT 3107, 5. WP/Prot. 116. Auch in den Fraktionsarbeitskreisen versuchten die Ländervertreter Einfluss zu nehmen, vgl. u. a.: Sitzung des SPD-AK V am 3. 5. 1968, Protokoll, AdsD, Dep. Schüler/35.

⁵⁶⁵ SPD-Parteivorstandssitzung am 22. 2. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵⁶⁶ Informationsgespräch Kiesingers mit Vertretern der Rundfunkanstalten am 5. 12. 1968, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-008/2.

⁵⁶⁷ Vgl. beispielsweise Brandts Ausführungen in der Bundeskonferenz der SPD 1967, Protokoll, S. 23f.

⁵⁶⁸ Vermerk Schäfers vom 14. 2. 1968, AdsD, NL Schmid/1389.

⁵⁶⁹ So Strauß in der CDU-Bundesvorstandssitzung am 13. 2. 1967, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. 443.

⁵⁷⁰ Brandt in der SPD-Parteiratssitzung am 27. 6. 1969, Protokoll, S. 66f., AdsD, SPD-PV. Brandt sprach von einer „regelrechten Regierungskrise“, die die Anerkennung der DDR durch Kambodscha ausgelöst habe, vgl. Brandt, Erinnerungen, S. 184; Brandt folgend: Taschler, Vor neuen Herausforderungen, S. 374f. Zu den Gründen des langen Entscheidungsprozesses und der Kritik durch Koalitionsabgeordnete vgl. Sitzung des Auswärtigen Ausschusses des Bundestages am 3. 6. 1969, Prot. 91, in: Der Auswärtige Aussch. Sitzungprotokolle, S. 1310.

Die Bundesrepublik Deutschland hatte im November 1956 Kambodscha als Staat anerkannt. Es kam jedoch zunächst nicht zur Aufnahme von diplomatischen Beziehungen, weil das fernöstliche Land eine Politik der strikten Neutralität gegenüber geteilten Staaten verfolgte. Im Frühjahr 1962 gestattete die Regierung in Phnom Penh der DDR, ebenfalls ein Generalkonsulat zu errichten. Zwei Jahre später wurde das Generalkonsulat der Bundesrepublik in eine „Représentation“ umgewandelt, woraufhin auch der DDR erlaubt wurde, den diplomatischen Status aufzuwerten. Ab Juli 1967 besaß die DDR gleichfalls eine Vertretung. Im November desselben Jahres konnte die Bundesrepublik ihre Vertretung in eine Botschaft umwandeln, was den offiziellen Beginn diplomatischer Beziehungen bedeutete. Auch hier zog die DDR am 8. Mai 1969 nach.⁵⁷¹ Sie hatte die damaligen Grenzen Kambodschas schnell anerkannt und damit die Beziehungen verbessert. Die Bundesrepublik hatte noch gezögert und die Grenzen erst am 29. September 1967 garantiert.⁵⁷²

Der Statusunterschied zwischen den beiden diplomatischen Repräsentationen war stets „gefährdet“ gewesen. Der kambodschanische Staatschef Prinz Norodom Sihanouk war von der De-facto-Existenz zweier deutscher Staaten ausgegangen. Sihanouk neigte dazu, beiden Teilen Deutschlands gleichrangige Vertretungen anzubieten.⁵⁷³ Doch das sprunghafte Verhalten des kambodschanischen Staatschefs war international bekannt.⁵⁷⁴ Die geografische Nähe zum Kriegsschauplatz in Vietnam und die Infiltration durch von Nordvietnam unterstützte subversive Kräfte, die Roten Khmer, ließen aus seiner Sicht keine andere Politik zu.⁵⁷⁵ Als ob dies für das kleine Land mit seinen sieben Millionen Einwohnern noch nicht genug war, musste Sihanouk noch zwischen den drei Großmächten USA, Sowjetunion und China lavieren. Nachdem es 1965 zum Bruch zwischen Kambodscha und den USA gekommen war und die Beziehungen zu China sich abgekühlt hatten, empfahl sich die Sowjetunion als Gegenspieler der chinesischen Expansion in Südostasien. Da die USA und China vorerst als Schutzmächte ausgeschieden waren, musste Phnom Penh der Sowjetunion entgegenkommen. Dies geschah durch die Anerkennung eines anderen Moskauer Schützlings, der DDR.⁵⁷⁶

⁵⁷¹ Vermerk Osterhelds für Kiesinger für die Kabinettsitzung am 30. 5. 1969 vom 28. 5. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/369. Zu den deutsch-kambodschanischen Beziehungen vgl. ebenfalls: Vermerk zur 89. Kabinettsitzung am 26. 7. 1967, TOP 2, BArch, BMF, B 126/51808.

⁵⁷² Kurzprotokollauszug der 95. Kabinettsitzung am 26. 9. 1967, TOP 3, BArch, BMF, B 126/51809.

⁵⁷³ Botschaft in Phnom Penh an das Auswärtige Amt vom 10. 1. 1969, PAAA, B 37/468.

⁵⁷⁴ Ahlers am 16. 5. 1969, ebd.; Marx, Der Seiltänzer von Pnom-Penh, in: *Christ und Welt* vom 12. 1. 1968, S. 8. Marx kannte die Probleme des Landes aus eigener Anschauung. Die Aufwertung der DDR-Vertretung kam insofern überraschend, als Sihanouk bei der Überreichung des Beglaubigungsschreibens an den bundesrepublikanischen Botschafter am 30. 4. 1969 noch andere Töne angeschlagen hatte, vgl. Verschlüsseltes Telegramm des Botschafters an das Auswärtige Amt vom 1. 5. 1969, PAAA, B 37/468.

⁵⁷⁵ Zur Lage Kambodschas 1966 vgl. Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 310f.; Gauers, Kambodscha zwischen Peking und Washington.

⁵⁷⁶ SPD-Parteiratssitzung am 27. 6. 1969, Protokoll, S. 67, AdsD, SPD-PV; *Christ und Welt* vom 16. 5. 1969, S. 7; Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 343f.

Das Verhalten Kambodschas hätte in Bonn kein Aufsehen erregt,⁵⁷⁷ wenn nicht offiziell die Hallstein-Doktrin gegolten hätte.⁵⁷⁸ Die Bundesregierung reagierte trotzdem zuerst einmal gelassen auf die Ankündigung diplomatischer Beziehungen Kambodschas mit der DDR.⁵⁷⁹ Die bereits skizzierte Lage des Landes wurde als mildernder Umstand angesehen. Deshalb wurde versucht, eine Interpretation der kambodschanischen Regierung zu erhalten, die es gerechtfertigt hätte, deren Schritt nicht als „unfreundlichen Akt“ im Sinne der Hallstein-Doktrin aufzufassen. Sihanouk war der Bundesregierung hierbei mit einer Presseerklärung entgegengekommen, in der er um Verständnis bat und zu verdeutlichen versuchte, dass es sich nicht um einen Schritt gegen die Bundesrepublik handele.⁵⁸⁰

Kanzler Kiesinger, der nach der (Wieder-)Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien (1967) und Jugoslawien (1968) nicht gerade dafür bekannt war, ein „Hallstein-Doktrinär“ zu sein,⁵⁸¹ gab der Angelegenheit ebenfalls zunächst keine besondere Dringlichkeitsstufe.⁵⁸² So überraschte die „unerwartete Milde“ der Reaktion allgemein.⁵⁸³ Der Bruch mit Kambodscha war trotzdem einkalkuliert worden. Bereits am 9. Mai erhielt Botschafter Hans-Joachim Eick eine Weisung, zur sofortigen Berichterstattung nach Bonn zu kommen, wobei ihm mitgeteilt wurde, dass er voraussichtlich nicht mehr nach Phnom Penh zurückkehren werde.⁵⁸⁴

Als erstes Koalitionsgremium befasste sich der CDU/CSU-Arbeitskreis für auswärtige Fragen am 12. Mai 1969 mit der Situation. Der Arbeitskreis verständigte sich darauf, nicht sofort zu reagieren. Die Anerkennung der DDR durch Kambodscha sei zwar als „unfreundlicher Akt“ gegen das deutsche Volk anzusehen, aber ein Abbruch der Entwicklungshilfe würde das fernöstliche Land stärker als ein Stopp der diplomatischen Beziehungen treffen. Zunächst solle die Bundesregierung klären, was noch zu retten sei. Falls tatsächlich Botschafter zwischen Kambodscha und der DDR ausgetauscht würden, solle mit dem Abbruch der diplomatischen Beziehungen reagiert werden.⁵⁸⁵ Tags darauf betonte der außen-

⁵⁷⁷ 1969 unterhielt die Bundesrepublik zu 105 von 126 Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen diplomatische Beziehungen – so viele wie kein anderes Land. Die DDR wurde dagegen bis April 1969 lediglich von zwölf kommunistischen Staaten diplomatisch anerkannt. Im Mai 1969 kamen der Sudan, Irak und Kambodscha hinzu.

⁵⁷⁸ Der Übergang in eine doktrinlose Zeit wäre wahrscheinlich ohne die Vorkommnisse des Prager Frühlings leichter gefallen, vgl. Zundel, *Das Ende der Doktrin?*, in: *Die Zeit* vom 10. 6. 1969, S. 7.

⁵⁷⁹ *Der Spiegel* vom 12. 5. 1969, S. 24.

⁵⁸⁰ Zundel, *Das Ende der Doktrin?*, in: *Die Zeit* vom 10. 6. 1969, S. 7. Angeblich soll Sihanouk bereits im März 1968 dem DDR-Außenminister eine Aufwertung der Vertretung versprochen haben, vgl. Drahtbericht Nr. 30 vom 8. 5. 1969, PAAA, B 37/467.

⁵⁸¹ Im Gespräch mit Bruno Kaiser sagte Kiesinger am 22. 1. 1982, der Bruch mit der Doktrin als Dogma sei mit Jugoslawien gekommen, Protokoll, S. 11, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁵⁸² Gray, *Germany's Cold War*, S. 210.

⁵⁸³ Der bundesdeutsche UN-Botschafter an das Auswärtige Amt vom 23. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 171.

⁵⁸⁴ Ref. I B 5 (Süd- und Ostasien), Betr.: Kambodscha über die Sitzung am 10. 5. 1969, PAAA, B 37/467.

⁵⁸⁵ Kurzbericht der Sitzung des CDU/CSU-AK V am 12. 5. 1969, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-412/2.

politische Experte der Unionsfraktion, Ernst Majonica, die Hallstein-Doktrin habe nie den sofortigen Abbruch zur Folge gehabt. Vielmehr sei – wie jetzt vorgeschlagen – von Fall zu Fall entschieden worden.⁵⁸⁶

Sechs Tage nach der Nachricht aus Phnom Penh, Kambodscha werde die DDR als Staat anerkennen und Botschafter austauschen, beriet die Bundesregierung am 14. Mai 1969 in ihrer regelmäßigen Kabinettsitzung über eine Reaktion. Während Strauß einen „Abbruch für töricht“ hielt,⁵⁸⁷ neigte Kiesinger zu einer harten Reaktion.⁵⁸⁸ Brandt konnte sich dem Bundeskanzler nicht anschließen und wollte Zeit gewinnen.⁵⁸⁹ Mit dem Widerstand seiner Kabinettskollegen konfrontiert, drängte Kiesinger darauf, die Entscheidung zu verschieben. Erst sollte der kambodschanische Botschafter gehört werden und der deutsche aus Phnom Penh zum Rapport erscheinen.⁵⁹⁰ Das Kabinett beschloss daraufhin nach längerer Diskussion, den deutschen Botschafter abzuverufen, den in Paris residierenden kambodschanischen zu einem Gespräch nach Bonn zu bitten und sich weitere Maßnahmen vorzubehalten, unter Einschluss eines Abbruchs der Beziehungen.⁵⁹¹ Brandt soll (nach einer US-Darstellung) aus der Kabinettsitzung gestürzt sein und dabei gesagt haben, dass er nicht für die Konsequenzen eines Abbruchs der Beziehungen verantwortlich gemacht werden wolle.⁵⁹² Diehl erklärte nach der Sitzung vor der Presse, der Fall Kambodscha sei besonders gravierend, weil er einen schweren Verstoß gegen Treu und Glauben im internationalen Verkehr darstelle. Es gebe allerdings keine Automatik, sofort die Beziehungen abubrechen. Andererseits gäbe es auch keine Automatik, sie nicht abubrechen.⁵⁹³

Der Wunsch, den kambodschanischen Botschafter nach Bonn zu bitten, war bereits am 12. Mai vom Auswärtigen Amt nach Paris übermittelt worden. Der Diplomat, der sowohl in Frankreich als auch in der Bundesrepublik akkreditiert war, bedauerte allerdings, zum vorgesehenen Zeitpunkt am 14. Mai 1969 nicht

⁵⁸⁶ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13. 5. 1969, Protokoll, S. 36, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1.

⁵⁸⁷ *Der Spiegel* vom 12. 5. 1969, S. 24, u. vom 19. 5. 1969, S. 29. Strauß ließ seine Begründung hierfür über das Referat Öffentlichkeitsarbeit seines Ministeriums publizieren, vgl. Materialie für die 166. Kabinettsitzung am 14. 5. 1969, TOP 4, BArch, BMF, B 126/51818.

⁵⁸⁸ Diehl habe Kiesinger diesbezüglich beeinflusst, vgl. Bahr, *Zu meiner Zeit*, S. 217. Zu den Gründen für Kiesingers Meinung vgl. Duckwitz an Brandt, 23. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 169; Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 10, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Kiesinger 1973 für den NDR, *Zeugen der Zeit*, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322; Booz, „Hallsteinzeit“, S. 129.

⁵⁸⁹ Bahr, *Zu meiner Zeit*, S. 216f. Zu den Gründen für Brandts Meinung vgl. Gespräch Bruno Kaisers mit Kiesinger am 22. 1. 1982, Protokoll, S. 47, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Gray, *Germany's Cold War*, S. 197 u. 210; Vermerk Bahrs für Brandt, [29. 5. 1969], in: AAPD 1969, I, Dok. 180.

⁵⁹⁰ Gray, *Germany's Cold War*, S. 210; vgl. auch: Vermerk mit Betr.: Koalitionsspannungen anlässlich der Anerkennung der DDR durch Kambodscha, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-311.

⁵⁹¹ Vermerk Osterhelds für Kiesinger für die Kabinettsitzung am 30. 5. 1969 vom 28. 5. 1969, BArch, NL Barzel, N 1371/369; zu den weiteren Gründen des Aufschubs vgl. *Der Spiegel* vom 19. 5. 1969, S. 29.

⁵⁹² Gray, *Germany's Cold War*, S. 319 Anm. 78.

⁵⁹³ Verteiler, Betr.: Ausführungen von Diehl auf der Pressekonferenz vom 14. 5. 1969, PAAA, B 37/467.

verfügbar zu sein, und bat um einen Termin ab dem 19. Mai.⁵⁹⁴ Auf die Pressekonferenz der Bundesregierung vom 14. Mai reagierte Sihanouk „sehr heftig“ und annullierte den bereits vereinbarten Besuch seines Botschafters.⁵⁹⁵ Der Grund, dass die mögliche Schlichtung nicht zustande kam, war ein Übersetzungsfehler. In Paris fand am 19. Mai zwischen dem deutschen Botschafter Sigismund von Braun und dem kambodschanischen ein Gespräch statt, um die Missverständnisse zu klären. Der kambodschanische Botschafter hatte den deutschen von sich aus aufgesucht. Er hatte – so Botschafter Braun – den Eindruck, dass das Verbot für ihn, nach Bonn zu reisen, von einer falschen Meldung veranlasst worden sei.⁵⁹⁶

Am selben Tag wie das Kabinett beschäftigte sich der Auswärtige Ausschuss des Bundestages mit dem Problem Kambodscha.⁵⁹⁷ Egon Bahr und Gerhard Jahn berichteten über den Verlauf der Kabinettsitzung. Im Bundestagsausschuss wurden unterschiedliche Meinungen ausgetauscht, wobei auch die beiden Extreme – Abbruch der Beziehungen und „gar nichts Tun“ – vorkamen. Die Tendenz der Vorträge und der Diskussionsbeiträge von Seiten der SPD gingen eindeutig gegen einen Abbruch. Die Ausschussmitglieder plädierten für Verständnis angesichts der äußerst schwierigen Lage des Prinzen. Die beiden Unionsvertreter Richard Jaeger und Werner Marx sprachen sich aber für einen Abbruch aus. Eine Abstimmung fand nicht statt.⁵⁹⁸

Die Parteigremien berieten ebenfalls die eingetretene Situation und kamen nicht zu wesentlich neuen Ergebnissen. Das CDU-Präsidium war der Auffassung, dass eine noch genauere Prüfung der Situation in Kambodscha vorgenommen werden solle und dass Reaktionen der Bundesregierung im Augenblick „untunlich“ seien.⁵⁹⁹ Die Sichtweise des SPD-Parteivorstands zu diesem Thema, der sich die Meinung seines Vorsitzenden zu eigen machte, fiel noch deutlich zurückhaltender aus. Es könne nicht hingenommen werden, dass die Bundesrepublik sich von Staaten, in denen sich DDR-Botschafter etablierten, zurückziehe und der DDR das Alleinvertretungsrecht überlasse.⁶⁰⁰

⁵⁹⁴ Ref. I B 5 vom 13. 5. 1969, PAAA, B 37/468.

⁵⁹⁵ Ref. I B 5 zum Sachstand Kambodscha vom 29. 5. 1969, ebd.; dazu: Vermerk Osterhelds für Kiesinger für die Kabinettsitzung am 30. 5. 1969 vom 28. 5. 1969, BAArch, NL Barzel, N 1371/369.

⁵⁹⁶ Botschafter Braun an das Auswärtige Amt vom 19. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 161.

⁵⁹⁷ Ausschusssitzung des Bundestages am 14. 5. 1969, Prot. 90, in: Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages, S. 1287–1292. Bereits am 8. 5. 1969 (Prot. 89) war kurz im Ausschuss über den Fall Kambodscha gesprochen worden, vgl. ebd., S. 1275–1284.

⁵⁹⁸ Marx an Kiesinger, 27. 5. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-006; vgl. auch: Bahr, Zu meiner Zeit, S. 217.

⁵⁹⁹ CDU-Präsidiumssitzung am 14. 5. 1969, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1402.

⁶⁰⁰ SPD-Parteivorstandssitzung am 16. 5. 1969, Protokoll, AdSD, SPD-PV. Zu Brandts Position vgl. auch seine Rede am 20. 5. 1969 vor der Gesellschaft für Auslandskunde in München, in: *Bulletin* Nr. 66 vom 22. 5. 1969, S. 561–565; AdG, 4. 6. 1969, S. 4805–4809; *Der Spiegel* vom 2. 6. 1969, S. 28.

Die Entscheidung blieb nach den verschiedenen Gremiensitzungen also „erst einmal in der Schwebe“. ⁶⁰¹ Daran änderte sich zunächst auch nichts, als Sihanouk am 17. Mai die diplomatischen Beziehungen mit der Bundesrepublik für abgebrochen und seinen Verzicht auf wirtschaftliche Hilfe erklärt hatte. ⁶⁰² Kiesinger reiste noch am gleichen Tag zu seinem geplanten Besuch nach Japan ab. Von dort kehrte er am 21. Mai zurück – dem Tag, an dem Brandt zu seinem Besuch in die Türkei vom 22. bis 29. Mai aufbrach. ⁶⁰³ Während Brandts Abwesenheit traf Kiesinger dann die Entscheidung, die diplomatischen Beziehungen zu Kambodscha abzubauen. ⁶⁰⁴ Das kam einem gezielten Affront des Kanzlers gegen seinen Außenminister gleich. ⁶⁰⁵

Kiesinger hatte die Absicht, zur Begründung seines Entschlusses eine Vorlage zu benutzen, die ihm Herbert Wehner am 22. Mai vorgeschlagen hatte ⁶⁰⁶ und die auch Brandt bekannt war ⁶⁰⁷. Überhaupt unterstützte Wehner den Kanzler in der Kambodscha-Frage. ⁶⁰⁸ Beide trafen sich am 22. Mai zu einem Vier-Augen-Gespräch. ⁶⁰⁹ Wehner warnte den SPD-Parteivorsitzenden, die Kambodscha-Frage eskalieren zu lassen und den Bruch der Koalition zu riskieren. ⁶¹⁰

Das Kabinett wurde auf Wunsch Willy Brandts auf Freitag, den 30. Mai, den Tag nach seiner Rückkehr aus der Türkei, einberufen. ⁶¹¹ Vor der Sitzung besprach sich Kiesinger noch mit CDU-Generalsekretär Bruno Heck, Bundesgeschäftsführer Konrad Kraske und Staatssekretär Günter Diehl. Danach hatte er ein Gespräch mit Brandt, um die Kabinettsitzung vorzubereiten. ⁶¹² Der Fall Kambodscha wurde als TOP 2 der Besprechung behandelt, seine Diskussion dauerte mit sieben Stunden ungewöhnlich lang. Sie wurde wegen der auftretenden Spannungen mehrfach unterbrochen, damit sich die Minister von Union und SPD getrennt beraten

⁶⁰¹ Wie es Frank, Ministerialdirektor im Auswärtigen Amt, ausdrückte, vgl. ders., Entschlüsselte Botschaft, S. 330. Überhaupt hatten das Kabinett und der Kreißbrunner Kreis – beide besprachen sich am 9. 5. 1969, die Diskussion ging danach aber noch weiter – zu dieser Zeit andere Probleme, die von größerer Bedeutung waren. Zuerst musste sich die Koalition auf ein gemeinsames Vorgehen zur Frage der D-Mark-Aufwertung bemühen, bis sich die Partner einem Land zuwenden konnten, welches bis dahin „keiner kannte“, so Schmidt im Interview mit dem Verfasser am 17. 11. 2005.

⁶⁰² AdG, 4. 6. 1969, S. 4805–4809.

⁶⁰³ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; Tageskalender Brandts von 1969, AdsD, WBA, A1/31.

⁶⁰⁴ Duckwitz an Brandt, 23. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 169; Brandt, Erinnerungen, S. 184; Frank, Entschlüsselte Botschaft, S. 330f.

⁶⁰⁵ Schönhoven, Wendejahre, S. 483.

⁶⁰⁶ In: ACDP, NL Kiesinger, 01-226-286.

⁶⁰⁷ Duckwitz an Brandt, 23. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 169.

⁶⁰⁸ So auch die Meinung von Schönhoven, Wendejahre, S. 484. Wie Wehner sich dabei und nach dem Kompromiss fühlte, verdeutlicht das Schreiben Wehners an seine Frau vom 3. 6. 1969, AdsD, HWA/1294.

⁶⁰⁹ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶¹⁰ Bahr, Zu meiner Zeit, S. 217.

⁶¹¹ Schreiben Brandts an Duckwitz zur Weiterleitung an Kiesinger vom 24. 5. 1969, in: AAPD 1969, I, Dok. 175.

⁶¹² Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

konnten.⁶¹³ Brandt berichtete Bahr, es sei hart zugegangen, weil die andere Seite auf Abbruch festgelegt gewesen sei.⁶¹⁴ Am Ende wurde nach einem Vier-Augen-Gespräch zwischen Kiesinger und Brandt einstimmig eine Grundsatzerklärung über die Anerkennung der DDR durch dritte Staaten verabschiedet. Danach sollte eine solche Anerkennung als unfreundlicher Akt betrachtet werden. Die Bundesregierung werde dabei ihre Haltung von den gegebenen Umständen abhängig machen.⁶¹⁵

Diese Erklärung stimmte im Sinn und größtenteils auch im Wortlaut mit dem Vorschlag von Staatssekretär Duckwitz überein, den dieser Brandt und der wiederum Kiesinger unterbreitet hatte. Der Inhalt der Erklärung deckte sich interessanterweise mit Wehners Vorschlag an Kiesinger. Der Kambodscha konkret betreffende zweite Teil der Empfehlung des Staatssekretärs wurde allerdings nicht in die Grundsatzerklärung aufgenommen.⁶¹⁶ Die Entscheidung zu diesem Thema wurde nach erbittertem Ringen vertagt, weil noch Erläuterungen der kambodschanischen Regierung erwartet wurden.⁶¹⁷ Ein Beschluss wurde somit vom Kabinett bewusst ein zweites Mal verschoben.⁶¹⁸ Ehmke und Jahn berichteten in der Zusammenkunft des Vorstandes der SPD-Fraktion über die Kabinettsitzung und taten kund, diese Erklärung stelle die formale Überwindung der Hallstein-Doktrin dar, ohne dass eine neue Doktrin an ihre Stelle gesetzt worden sei.⁶¹⁹ Brandt erklärte, nun sei die Möglichkeit gegeben, nicht mehr im Zwang einer Automatik zu entscheiden, sondern sich nach den Gegebenheiten des einzelnen Falles richten zu können.⁶²⁰

Am Sonntag, den 1. Juni, weilte Kiesinger noch zum Wochenende in Bebenhausen. Der Vizekanzler rief an diesem Tag seinen Vertrauten Egon Bahr an und bat ihn – einen Tag bevor der Kreßbronner Kreis die strittige Frage beraten sollte – über eine Formel nachzudenken, die nicht den Begriff „Abbruch“ enthalte. Eine apodiktische Erklärung der „Schließung“ der Botschaft befriedige ihn nicht. Am folgenden Tag versuchten Bahr, Duckwitz und Frank im Auswärtigen Amt einen diplomatischen Ausdruck für einen Zustand zu finden, den Bahr mit den Worten „ein bißchen Schwangerschaft“ umschrieb. Das Ergebnis ihrer Überlegungen

⁶¹³ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 2. 6. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/247; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶¹⁴ Bahr, *Zu meiner Zeit*, S. 217.

⁶¹⁵ Vermerk mit Betr.: Koalitionsspannungen anlässlich der Anerkennung der DDR durch Kambodscha, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-311; Erklärung der Bundesregierung vom 30. 5. 1969, *Bulletin* Nr. 70 vom 3. 6. 1969, S. 597.

⁶¹⁶ Entwurf von Duckwitz einer Erklärung der Bundesregierung zur Kambodscha-Frage für die Kabinettsitzung am 30. 5. 1969, Anhang zum Schreiben Brandts an Kiesinger vom 29. 5. 1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-311.

⁶¹⁷ Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶¹⁸ So Brandt im Interview mit dem Deutschen Fernsehen am 30. 5. 1969, vgl. AdG, 4. 6. 1969, S. 4805–4809.

⁶¹⁹ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 2. 6. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/247.

⁶²⁰ Vermerk mit Betr.: Koalitionsspannungen anlässlich der Anerkennung der DDR durch Kambodscha, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-311.

waren die Wendungen vom „Einfrieren“ beziehungsweise vom „Ruhe lassen“ der Beziehungen. Danach fand im Auftrag von Brandt noch eine Besprechung zwischen Bahr und Barzel statt. Letzterer äußerte sich positiv über das konstruktive Gespräch.⁶²¹ Am Nachmittag desselben Tages kam es noch zu einer Vorbesprechung der Sozialdemokraten für das Koalitionsgespräch am darauffolgenden Tag.⁶²² Während sich die SPD-Vertreter – auch im Fraktionsvorstand⁶²³ – berieten, besprachen sich Barzel, Stücklen und Kiesinger sowie der üblicherweise zu diesem Termin tagende Elferrat. In der Besprechung wurde festgelegt, wie weit die Union zu gehen bereit wäre. Diese Position deckte sich weitgehend mit dem danach vom Kreßbronner Kreis getroffenen Beschluss. Der „engere Fraktionsvorstand“ schloss sich dabei der Meinung der Vorsitzenden und des Kanzlers an.⁶²⁴

Der Kreßbronner Kreis, der seit Februar 1969 nur noch sehr unregelmäßig zusammengekommen war, traf sich ausnahmsweise an einem Montag. Die Kambodscha-Frage wurde in der Nacht vom 2. auf den 3. Juni 1969 von 19 bis 5 Uhr besprochen. Anwesend waren neben den üblichen neun Personen – außer Strauß⁶²⁵ – dieses Mal noch zusätzliche Teilnehmer.⁶²⁶ Zu Beginn des Treffens führte Kiesinger über eine Stunde verbale Angriffe gegen die nicht anwesenden Minister Strauß und Schiller.⁶²⁷ In der sachbezogenen Debatte zeigte sich, dass der Bundeskanzler auf seiner Meinung beharrte, die diplomatischen Beziehungen sollten abgebrochen werden. Brandt wiederholte ebenfalls nur seine Auffassung, als er betonte, gegen den totalen Abbruch habe er im Fall Kambodscha schwerste Bedenken.⁶²⁸ Mit seinem Vorschlag, den Botschafter abzuverufen, die Botschaft zu verkleinern und auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Kapitalhilfe noch restriktiver vorzugehen, aber dennoch einen Fuß in der Tür zu behalten, zeigte er sich kompromissbereit. Nach weiterem Schlagabtausch ließen beide Parteivorsitzende von ihren mittlerweile immer doktrinärer werdenden Meinungen ab. Nachdem Carstens dann noch seinen ersten Entwurf einer gemeinsamen Erklärung überarbeitet hatte, kam ein Resultat zustande, dem das Kabinett später folgte.

⁶²¹ Bahr, Zu meiner Zeit, S. 217f.; dort auch die Zitate.

⁶²² Tageskalender Brandts von 1969, AdsD, WBA, A1/31. Diese Sitzung war bereits am 30. 5. 1969 abgesprochen worden, vgl. Telegramm Jahns an Schmidt vom 31. 5. 1969, AdsD, HSA/5078.

⁶²³ Ehmke und Jahn berichteten über die Kabinettsitzung in der SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 2. 6. 1969, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/247.

⁶²⁴ Besprechung bei Bundeskanzler Kiesinger am 2. 6. 1969, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; Handschriftliche Notizen zum Elferrat vom 2. 6. 1969, BArch, NL Carstens, N 1337/592; FAZ vom 3. 6. 1969, S. 1; Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320.

⁶²⁵ Strauß erschien nicht zur Sitzung, da er in München weilte und meinte, bereits in der Kabinettsitzung am 30. 5. 1969 alles gehört und gesagt zu haben, vgl. *Der Spiegel* vom 9. 6. 1969, S. 31.

⁶²⁶ Vermerke, Betr.: Koalitionsgespräche, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010. Dort auch die Darstellung der folgenden Sitzung. Die zusätzlichen Teilnehmer sind im Anhang aufgelistet.

⁶²⁷ So Schmidt in der SPD-Parteiratssitzung am 27. 6. 1969, Protokoll, S. 70f., AdsD, SPD-PV.

⁶²⁸ Handschriftliches Protokoll vom 2./3. 6. 1969, BArch, NL Carstens/592.

Dieser Kompromiss war ein letzter Kraftakt des Bündnisses. Keiner der Beteiligten wollte die Koalition vor der Bundestagswahl zerbrechen lassen und die Schuld an ihrem Bruch auf sich laden.⁶²⁹ Nach vier Wochen des Zauderns mussten Kiesinger und Brandt an einer raschen und einvernehmlichen Reaktion interessiert sein. Beiden drohte zudem ein Gesichtsverlust: Kiesinger, wenn er Brandt zu sehr nachgab, und Brandt, wenn er Kiesinger zu sehr nachgab.⁶³⁰ Der Kompromiss bildete deshalb einen Minimalkonsens, mit dem beide Seiten leben konnten, ohne sich eine Blöße zu geben.

Nachdem am 3. Juni 1969 der CDU/CSU-Fraktionsvorstand Bericht und Ergebnis der nächtlichen Verhandlungen einstimmig begrüßt und gebilligt hatte,⁶³¹ konnte der Bundeskanzler in der Kabinettsitzung am 4. Juni 1969 den Krefßbronner Kompromiss „kurz und bündig“ abhandeln.⁶³² Der Bundeskanzler schlug vor, die Empfehlung, die zwischen den Koalitionspartnern ausgearbeitet worden war, ohne Diskussion zu beschließen. Dem folgte das Kabinett unter Bezugnahme auf die Erklärung der Bundesregierung vom 30. Mai 1969. Der deutsche Botschafter wurde demnach aus Kambodscha abberufen und die Tätigkeit der Botschaft eingestellt. Die wirtschaftliche und technische Hilfe des Landes sollte auf die Abwicklung der bereits abgeschlossenen Verträge beschränkt werden.⁶³³ Die Bundesregierung ging somit den Weg des „Einfrierens der Beziehungen“. Dabei handelte es sich keineswegs um „ein bißchen Schwangerschaft“, wie Egon Bahr es genannt hatte, sondern um eine zwar seltene, dennoch gängige Praxis, wie sie in der Wiener Konvention von 1961 geregelt worden war.⁶³⁴ Dem Außenministerium in Phnom Penh wurde mitgeteilt, dass der Botschafter abberufen und die Tätigkeit der Botschaft eingestellt, die Beziehungen jedoch nicht abgebrochen würden.⁶³⁵

Die Entschließung des Kabinetts hatte Kiesinger mit Brandt im Vorhinein abgesprochen, da Brandt nicht zur Sitzung erschienen war. In der Pressekonferenz begründete Diehl dessen Abwesenheit damit, dass der Außenminister durch die starke Inanspruchnahme in den letzten Tagen mit seinem Terminkalender ziemlich in Verzug geraten sei.⁶³⁶ Kanzler und Kabinett seien darüber informiert gewesen. Brandt selbst äußerte sich Ehmke gegenüber allerdings dahingehend, dass er von Schmidt und Wehner in dieser Frage nicht ausreichend unterstützt worden sei. Er

⁶²⁹ Kroegel, *Einen Anfang finden!*, S. 314.

⁶³⁰ *Der Spiegel* vom 9. 6. 1969, S. 31.

⁶³¹ Barzel an Kiesinger, 3. 6. 1969, BAArch, NL Barzel, N 1371/273.

⁶³² *Der Spiegel* vom 9. 6. 1969, S. 32.

⁶³³ Kurzprotokollauszug der 168. Kabinettsitzung am 4. 6. 1969, TOP 3, BAArch, BMF, B 126/51819. Die Erklärung wurde veröffentlicht in: *Bulletin* Nr. 72 vom 7. 6. 1969, S. 623.

⁶³⁴ So die Meinung Diehls am 4. 6. 1969 auf der Pressekonferenz nach der Kabinettsitzung, PAAA, B 37/468.

⁶³⁵ Diplogerma Phnom Penh vom 4. 6. 1969, PAAA, B 37/468. Der Vorschlag, die Beziehungen ruhen zu lassen, war bereits am 29. 5. 1969 im Auswärtigen Amt gemacht worden, vgl. Ref. I B 5 zum Sachstand Kambodscha vom 29. 5. 1969, PAAA, B 37/467. Die Taktik des „Kambodschierens“ wurde noch gegen Guatemala am 6. 4. 1970 angewandt, wenn auch unter anderen Vorzeichen, vgl. AdG, 10. 4. 1970, S. 5114–5118.

⁶³⁶ Unkorrigiertes Manuskript der Pressekonferenz Nr. 68/69 vom 4. 6. 1969, PAAA, B 37/468; es wurde trotzdem eine „Aufzeichnung zur Vorbereitung der heutigen Kabinettsitzung“ angefertigt, 4. 6. 1969, PAAA, B 37/468.

bleibe zwar in der Bundesregierung, käme aber nicht zur Kabinettsitzung.⁶³⁷ Der SPD-Vorsitzende blieb somit aus Enttäuschung über seine eigenen Parteigenossen fern. Ganz anders dagegen Strauß. Obwohl er nicht in die Kabinettsitzung kommen wollte, war er zumindest beim Tagesordnungspunkt Kambodscha anwesend. Gegen den ohne ihn im Kreßbronner Kreis ausgehandelten Kompromiss wehrte er sich nicht.⁶³⁸

Da sowohl Union als auch Sozialdemokratie versuchten, den Erfolg für sich zu verbuchen, und beide die Überzeugung vertraten, die eigene Partei hätte sich in der Kambodscha-Kontroverse durchgesetzt, lässt sich hier von einem „klassischen“ politischen Kompromiss sprechen. Weder die auf Abbruch festgelegte Union noch die Sozialdemokratie, die diesen Schritt verhindern wollte, konnten sich durchsetzen. Das Resultat wurde spöttisch „Kambodschieren“ genannt.⁶³⁹ Dieses „Einfrieren“ der diplomatischen Beziehungen war die letzte nur noch eingeschränkte Anwendung der Hallstein-Doktrin.⁶⁴⁰ Die Folge war, dass Kambodscha endgültig der Errichtung einer DDR-Botschaft in Phnom Penh zustimmte und am 11. Juni 1969 die diplomatischen Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland abbrach.⁶⁴¹

Die Kabinettsitzung vom 4. Juni 1969 zur Kambodscha-Kontroverse verdeutlicht die Art und Weise, wie in der Großen Koalition Kompromisse gefunden wurden. Es bedurfte vor allem des Koalitionsausschusses, um einen Kompromiss auszuarbeiten. *Der Spiegel* meinte denn auch, dem Kreßbronner Kreis sei in der Kambodscha-Frage gelungen, was während sieben Kabinettsstunden nicht geglückt sei.⁶⁴² Die außenpolitische Entscheidung fiel zwar in die Kompetenz der Bundesregierung, die Mehrheitsfraktionen beteiligten sich dennoch an der Meinungsbildung. Sie äußerten ihre Auffassungen und waren über ihre Vorsitzenden im Koalitionsausschuss am Beschluss beteiligt. Ferner wurden sie, nachdem das Ergebnis feststand, zur Entscheidung befragt. Weniger wichtig waren die Parteien. In ihren Gremien wurde zwar diskutiert, aber es wurden keine relevanten Beschlüsse getroffen.

Der Kompromiss verdankte sich letztlich der Tatsache, dass wichtige Persönlichkeiten in beiden Lagern nicht bereit waren, wegen einer solchen Streitfrage die

⁶³⁷ Ehmke, Mittendrin, S. 74.

⁶³⁸ Unkorrigiertes Manuskript der Pressekonferenz Nr. 68/69 vom 4. 6. 1969, PAAA, B 37/468; *Der Spiegel* vom 9. 6. 1969, S. 32.

⁶³⁹ Brandt, Begegnungen und Einsichten, S. 184.

⁶⁴⁰ Vgl. für viele: Schmidt, Die Deutschen und ihre Nachbarn, S. 24. Diese Anwendung zeigte allerdings nicht die gewünschte Wirkung: Syrien, Südjemen und Ägypten folgten Kambodscha noch im selben Jahr mit der Anerkennung der DDR, vgl. Kilian, Hallstein-Doktrin, S. 345.

⁶⁴¹ Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 100. Auch nachdem Sihanouk im Frühjahr 1970 gestürzt wurde, nahm die sozialliberale Koalition die eingefrorenen Beziehungen zu Kambodscha nicht wieder auf, vgl. *Der Spiegel* vom 3. 8. 1970, S. 19.

⁶⁴² *Der Spiegel* vom 9. 6. 1969, S. 31. Brandt schrieb: „Spaßvögel wider Willen haben daraus die Version abgeleitet, Kiesinger sei mir im Mai 1969 durch jenes ‚Einfrieren‘ entgegengekommen.“ (Brandt, Erinnerungen S. 184.) Für ihn schien es sich somit nicht um einen Kompromiss gehandelt zu haben. Er fühlte sich eher „über den Tisch gezogen“. Schmidt, Bilanz, S. 283, sah dies anders.

Koalition platzen zu lassen. Auf Seiten der Sozialdemokratie wurde Brandt durch seinen Stellvertreter Herbert Wehner gebremst.⁶⁴³ Auf Unionsseite ließ der Fraktionsvorsitzende Rainer Barzel seinen auf Abbruch der diplomatischen Beziehungen festgelegten Vorsitzenden Kiesinger nicht zum Zuge kommen.⁶⁴⁴

⁶⁴³ Gassert, Kiesinger, S.708.

⁶⁴⁴ So Schmidt in der SPD-Parteiratssitzung am 27.6.1969, Protokoll, S.71, AdsD, SPD-PV.

Ergebnis:

Erfolgsstrategien der ersten Großen Koalition

Auf die Frage, welche Faktoren für den Erfolg der ersten Großen Koalition verantwortlich waren, gab es in der Forschung bislang keine befriedigenden Antworten. Entweder war der Blick nur auf wenige Personen beschränkt oder es wurde versucht, die Frage mittels gezielter Mutmaßungen zu beantworten. So ist in der bereits 1970 erschienenen Studie von Franz Schneider vom erfolgreichen „Koalitionskanzler“ Kiesinger die Rede, der sich im Gegensatz zum selbsternannten „Volkskanzler“ Erhard optimal um das politische Bündnis von CDU/CSU-SPD bemüht habe.¹ Dirk Kroegel bezeichnete 1997 Kiesinger und Wehner als „oberste Instanz“ der Prozesse der Entscheidungsfindung innerhalb der Regierungskoalition.² 1999 stellte Andrea H. Schneider die These auf, die Fraktionsvorsitzenden hätten als „heimliche Nebenregierung“ fungiert und die Allianz geführt.³ Hartmut Soell beschrieb 2003 die „Bonner Machtgeometrie“ als zwei größere Kreise – die jeweiligen Parteiführungen und Fraktionen – und einen kleineren Kreis, das Kabinett, die nebeneinander existiert hätten und deren Schnittmenge durch den Koalitionsausschuss gebildet worden sei.⁴ Noch differenzierter betonte Philipp Gassert jüngst in seiner Biografie über Kiesinger, dass je nach Politikfeld und Fragestellung unterschiedliche Gremien und Kreise dominiert hätten.⁵

Diese Ansätze sind berechtigt, insofern sie im Kern durchaus zutreffen. Doch sie greifen zu kurz und vermitteln daher kein genaues Gesamtbild. Was ihnen fehlt, ist eine systematische Gesamtschau der Regierungspraxis. Die genannte neueste Forschung⁶ kommt mit ihren Interpretationen der Realität der Koalition am nächsten, auch wenn sie jeweils durch ihren biografischen, auf eine einzige Persönlichkeit fokussierten Blickwinkel begrenzt ist.

Die systematische Untersuchung der Regierungspraxis der Großen Koalition in der vorliegenden Studie hat gezeigt, dass von einem einzelnen Entscheidungszentrum der Koalition nicht gesprochen werden kann. Dies gilt weder für die Fraktionsvorsitzenden, Rainer Barzel und Helmut Schmidt, noch für das Koalitionspaar Kurt Georg Kiesinger und Herbert Wehner oder den Krefßbronner Kreis. Dennoch waren alle genannten Personen ebenso wie der Koalitionsausschuss in besonderem Maße an den Entscheidungen beteiligt. Letzterer trat besonders hervor. Der Koalitionsausschuss als solcher war zwar nicht das Entscheidungszentrum, dafür aber die Gesamtheit seiner Mitglieder: Kiesinger, Brandt, Wehner, Strauß sowie Barzel/(Stücklen) und Schmidt/(Möller) waren die mächtigsten Koalitionsver-

¹ Schneider, Stunde Null, S. 621.

² Kroegel, Einen Anfang finden!, S. 13 u. 19.

³ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 262f. u. 269.

⁴ Soell, Schmidt, S. 625.

⁵ Gassert, Kiesinger, S. 579. Gassert hielt prinzipiell die Diskussion über die Frage, wer das Zentrum der Koalition bildete, für einen Streit „um des Kaisers Bart“.

⁶ Soell, Schmidt; Gassert, Kiesinger.

treter. Sie bildeten den Mittelpunkt der Entscheidungsfindungsprozesse – allerdings in wechselnden Kombinationen.

Die Regierungspraxis gestaltete sich so, dass in den wichtigsten Politikbereichen wie der Außen-⁷ und Wirtschaftspolitik⁸ das Kabinett verantwortlich war. Wie Helmut Schmidt selbst es nachträglich ausdrückte: „Regiert wurde nach wie vor im Palais Schaumburg, nicht im Bundeshaus.“⁹ Die Bundesregierung bereitete eine Vielzahl von Gesetzen vor, brachte sie in das Parlament ein und stellte sie zur Debatte. In umstrittenen Fragen, wie bei der Frage der Aufwertung der D-Mark und der Verjährung der NS-Verbrechen, bewies sie Fingerspitzengefühl und ließ die Situationen nicht eskalieren. Aufgrund struktureller Schwierigkeiten konnte das Kabinett der Koalition nicht ihren politischen Stempel aufdrücken und es war auch nicht in der Lage, Beschlüsse ohne Widerspruch herbeizuführen. Unterstützt wurde die Bundesregierung durch das bereits vorher existierende System der Kabinettsausschüsse, das weiter ausgebaut wurde. Diese Ausschüsse führten in einigen Fällen Kompromisse zwischen den Regierungsmitgliedern herbei, beispielsweise beim Leber-Plan und beim Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen. Diese kleinen Kabinette kamen ihrer Aufgabe nach, wenn auch mit Schwierigkeiten. Der Entlastung des Kollegiums stand eine Mehrbelastung einzelner Ressortchefs gegenüber.

Für die Lösung parteipolitisch existentieller Sach- und Streitfragen war der Kreßbronner Kreis zuständig. Er war von außerordentlicher Bedeutung für die Regierungspraxis und den Erfolg des Bündnisses. Als wichtigstes Gremium zur Koordination zwischen den beiden Partnern und als Kommunikationszentrum der Koalition muss ihm ein wesentlicher Teil an der positiven Bilanz der Großen Koalition zugesprochen werden. Die Einrichtung des Kreßbronner Kreises führte zu einer deutlichen Verbesserung der Regierungsarbeit, was der Vergleich zwischen der Anfangszeit der Koalition bis zum Spätsommer 1967 mit dem darauffolgenden Zeitabschnitt bis zum Beginn des Wahlkampfes belegt. Diese Aufgabe meisterte der Kreis durch seine Funktionen als Clearing-Stelle, als eine Art Denkfabrik und als Ort des Informationsaustausches für die Koalitionäre.

Der Koalitionsausschuss förderte die Zusammenarbeit innerhalb der Großen Koalition und die Lösung von aufgetretenen Problemen allein durch seine Existenz. Er half nicht nur, atmosphärische Störungen innerhalb der Koalition beizulegen, sondern war darüber hinaus Anlauf- und Bereinigungsstelle für alle Arten von Auseinandersetzungen innerhalb der Regierung. Bereits die Tatsache, dass die Koalitionsvertreter in diesem Kreis relativ ungezwungen miteinander reden und austauschen konnten, wirkte sich positiv auf das Koalitionsklima aus. Die Hauptaufgabe der Koalitionsrunde war die Kompromissfindung und vor allem deren Vorbereitung, nicht die Entscheidungsfindung selbst. Der Kreßbronner Kreis war also kein Beschluss- oder Entscheidungsorgan, sondern ein *Entscheidungsvorbe-*

⁷ Dass die Fraktionen trotzdem auch hier in gewissem Maße ein Mitspracherecht einforderten, zeigt für die Union: Taschler, *Vor neuen Herausforderungen*, bes. S. 393.

⁸ Beide Fraktionen erkannten bei Wirtschaftsfragen die Führung durch das Kabinett an, vgl. Interview des Verfassers mit Schmidt am 17. 11. 2005.

⁹ Schmidt, *Bundeskanzler Kiesinger*, S. 322. Im Palais Schaumburg residierte das Bundeskanzleramt, im Bundeshaus arbeitete das Parlament.

reitungsgrremium. Komplizierte Reformwerke wie die Notstandsgesetzgebung oder die Finanzverfassung konnten beispielsweise nur ungenügend im Kreßbronner Kreis ausgehandelt werden,¹⁰ denn es fehlten dort die Fachleute.

Deshalb waren für Fragen, bei denen der Bundestag das letzte Wort hatte, die Treffen der Fraktionsvorsitzenden und deren Besprechungen mit den Vorsitzenden der Arbeitskreise von zentraler Bedeutung. Besonders das enge Verhältnis zwischen Rainer Barzel und Helmut Schmidt erwies sich dabei als wichtig. Beide wünschten den Erfolg der Koalition und waren deshalb auf Effektivität aus.¹¹ Sie standen zwar nicht an der Spitze der Allianz, aber sie brachten die schwarz-rote Koalition in strittigen Fragen immer wieder zusammen und verhalfen dem Bündnis dadurch zum Erfolg.¹² Besonders im letzten Jahr der Koalition war ihre Zusammenarbeit unverzichtbar, weil in dieser Zeit der Kreßbronner Kreis nicht mehr im nötigen Maße tätig war. Obwohl die beiden Fraktionsvorsitzenden viele Absprachen unter vier Augen trafen und die Arbeitsweise des Ausschusses ihnen bisweilen ineffektiv vorkam,¹³ war ihr Verhältnis zum Kreßbronner Kreis gut. Beide hatten ihn gewollt, seine Institutionalisierung angestrebt und darauf hingewirkt, dass er effizient arbeiten konnte.

Die informellen Koalitionsrunden trugen ebenfalls stark zum Erfolg der parlamentarischen Allianz bei. Auch wenn die Ergebnisse ihrer Gespräche immer vorbehaltlich einer Beschlussfassung der Fraktionen galten, so unterstützten sie dort die Kompromissuche der Bundesregierung. Außerdem stellten sie ein weiteres wichtiges Element der Kommunikation zwischen den beiden Parteienlagern dar und trugen dazu bei, die Stimmungslage innerhalb der Koalition positiv zu beeinflussen.

Der Bundestag bekam durch die Regierungsfaktionen mehr Gewicht als in vorhergehenden Wahlperioden. Trotz der Anfangsschwierigkeiten arbeiteten CDU/CSU und SPD im Parlament gut zusammen. Auch dadurch konnten sie gegenüber ihren Vertretern im Bundeskabinett selbstbewusst auftreten. Dennoch muss stark differenziert werden. Nicht die Mehrheitsfraktionen selbst bekamen mehr Gewicht, sondern vor allem ihre Vorsitzenden: Die Fraktions- und Arbeitskreisvorsitzenden dominierten die Entscheidungen der Abgeordneten deutlich.

Kanzler Kiesinger bestimmte nicht die Richtlinien der Politik. Er setzte seine herausgehobene Stellung vielmehr als Moderator der Entscheidungsprozesse im Sinne eines „wandelnden Vermittlungsausschusses“ ein. Sein Anteil am Erfolg lässt sich sowohl durch die positiven Impulse bemessen, die er auf diese Weise beisteuerte, als auch durch die Tatsache, dass er nicht auf der Ausübung seiner offiziellen Machtposition beharrte.

Das Bundeskanzleramt unterstützte Kiesinger wenig, wenn die Suche nach Kompromissen der Koalitionspartner anstand. Das Amt sah sich aufgrund der Al-

¹⁰ So bereits in: Möller, Genosse Generaldirektor, S. 378.

¹¹ Dies soll nicht heißen, dass die anderen Koalitionspare den Erfolg nicht wünschten. Bei Barzel/Schmidt spielte dieser Gedanke allerdings eine herausragendere Rolle.

¹² Richtige Einschätzung bereits bei: Carstens, Politische Führung, S. 38.

¹³ Beiden Fraktionsvorsitzenden soll das „langwierige Palaver“ nicht behagt haben, vgl. *Der Spiegel* vom 30. 6. 1969, S. 27; auch: *Der Spiegel* vom 16. 12. 1968, S. 24; *Die Welt* vom 4. 1. 1969, S. 3.

lianzen zwischen den beiden großen Volksparteien seiner Aufgabe als Regierungszentrale nicht gewachsen und übte diese Funktion auch kaum aus. Am Entscheidungsfindungsprozess hatte es deshalb fast durchweg keinen Anteil.

Die Bilanz der anderen beiden Koalitionspaare fällt unterschiedlich aus. Das Duo Kurt Georg Kiesinger/Herbert Wehner gab es in dieser Form nur zu Beginn der Koalition. Der Kontakt zwischen den beiden lief anschließend über Kiesingers Mitarbeiter Karl Theodor von und zu Guttenberg. Dieser stand ab Frühjahr 1969 aufgrund seiner Krankheit für Mittlerdienste jedoch nicht mehr zur Verfügung. Obwohl die Bedeutung des Kontakts zwischen Kiesinger und Wehner vornehmlich im Bereich der Ost- und Deutschlandpolitik lag, gab es gerade dort auch große Differenzen. Der Kanzler und der Minister für gesamtdeutsche Fragen waren nicht diejenigen, die die CDU/CSU-SPD-Allianz anführten. Doch in der aktiven Zeit dieses Duos bis zum Ausbruch der Krankheit von Guttenberg war das Verhältnis ein stabilisierender Faktor.

Die Zusammenarbeit zwischen Franz Josef Strauß und Karl Schiller innerhalb des Kabinetts und insbesondere ihr Einfluss auf die Regierungspraxis wurden deutlich überschätzt. Allein im Bereich der Finanzen und Wirtschaft spielten sie eine wichtige Rolle. Doch mit der näher rückenden Bundestagswahl arbeiteten sie zunehmend gegeneinander, was sich kontraproduktiv auf ihre Einflussbereiche auswirkte und darüber hinaus beinahe die Koalition zu Fall brachte. Der Vorzug dieses Duos für das politische Bündnis lag in seiner positiven Wirkung in der Öffentlichkeit, die in ihm die gewünschte „Verbrüderung“ von Union und Sozialdemokratie sowie den Motor der erfolgreichen Haushalts- und Wirtschaftspolitik sah.

Der Bundesrat ließ sich kaum durch die Große Koalition beeindrucken. Bei Bundesangelegenheiten (Notstandsverfassung, Leber-Plan) hielt er sich zwar in der Regel heraus. Dagegen opponierte er, wo immer seine Mitglieder die Interessen der Länder gewahrt wissen wollten. So vertrat er seine Positionen kämpferisch in der Finanzreform und machte seinen Einfluss im Gesetzgebungs- beziehungsweise Entscheidungsprozess geltend. Für die Regierungspraxis der Koalition kann die Rolle der Länder dennoch nur als eine untergeordnete betrachtet werden. Dies lässt sich unter anderem daran ablesen, dass die Länder in den Entscheidungszentren der Großen Koalition nicht vertreten waren und daher keine Mitsprachemöglichkeit hatten, wenn nicht ihre Interessen unmittelbar berührt wurden.¹⁴

Die Abstimmung innerhalb der Regierungsparteien ist in einer Parteiendemokratie von entscheidender Bedeutung. Obwohl der einflussreiche Kreßbronner Kreis ein Parteigremium der ersten Großen Koalition darstellte, war deren Macht doch beschränkt. Auch andernorts spielten die Parteien als Entscheidungsträger keine große Rolle mehr, nachdem die CDU/CSU-Fraktion sich für den baden-württembergischen Ministerpräsidenten als Kanzlerkandidaten der Union entschieden¹⁵ und die drei Parteien sich auf eine gemeinsame Politik geeinigt hat-

¹⁴ Lehmbruch, Parteienwettbewerb im Bundesstaat, S. 140.

¹⁵ Dies ist ungewöhnlich, da Kanzlerkandidaten in der Regel von Parteigremien benannt wurden. Da aber die Entscheidung nach der Bundestagswahl getroffen werden musste, hatte die Fraktion zu entscheiden, wen sie aufstellen und damit wählen werde.

ten. Die Politik wurde zwar von Parteienvertretern gemacht, doch die Entscheidungen fielen nicht innerhalb der Parteinstitutionen. Weder die Vorstände, noch die Präsidien oder die Parteitage trafen Beschlüsse, die von Belang waren.¹⁶ Die Mitglieder von Bundesregierung und Koalitionsfraktionen hatten eine so starke Stellung, dass es ihnen gelang, die Parteien für ihren Standpunkt zu gewinnen – und nicht umgekehrt.

Ein weiteres Ergebnis der vorliegenden Untersuchung ist, dass sich das Hauptgewicht der Koalition während der knapp drei Jahre, die das Bündnis währte, phasenweise auf unterschiedliche Gremien verlagerte. Zu Beginn dieser Zeit, als das Kabinett die Bündnismitte bilden sollte, hatte die Bundesregierung eine beherrschende Position. Als sie dazu nicht mehr fähig war, trat der Kreßbronner Kreis an die Stelle der Verfassungsinstitution. Parallel dazu bauten die Fraktionsvorsitzenden ihre Stellung aus. Sie übernahmen dann zu dem Zeitpunkt die führende Rolle, als der Koalitionsausschuss aufgrund der polarisierenden Bundespräsidentenwahl ab März 1969 nur noch sehr selten zusammentrat.¹⁷

Neben den erwähnten offiziellen und inoffiziellen Einrichtungen und Kooperationen sind noch weitere Gründe für den Erfolg der Großen Koalition verantwortlich. Die Beteiligten dieser Gremien verständigten sich – ob stillschweigend oder ausdrücklich – in einer Vielzahl von Situationen auf Strategien,¹⁸ um ihre politischen Ziele zu realisieren. Als weitere wichtige Ursache für die Stabilität der Koalition ist die überaus stark ausgeprägte personelle Verflechtung von Bundesregierung, Mehrheitsfraktionen und Regierungsparteien im Kreßbronner Kreis zu nennen.¹⁹ Außerdem gelang es der politischen Allianz jedes Mal, bei Machtverlust ihres wichtigsten Gremiums ein neues zu installieren, das die Zusammenarbeit erfolgreich weiterführte: Nach dem Scheitern des Kabinetts als wichtigster Institution wurde der Kreßbronner Kreis, danach die Treffen der Fraktionsvorsitzenden genutzt.

Darüber hinaus schuf sich die Koalition die Instrumente, die sie für ihre Regierungstätigkeit benötigte. Der in der Öffentlichkeit diskutierte Zusammenhang zwischen neuen Inhalten der Politik und den dafür notwendigen neuen Formen

¹⁶ Deutlich wird die untergeordnete Bedeutung der Parteien auf die Entscheidungen der Koalition anhand der drei beschriebenen Gesetzgebungsverfahren. Alle Gremien debattierten diese des Öfteren, trafen dazu aber keine Beschlüsse. Bei der CDU standen sogar Notstandsgesetzgebung, Leber-Plan und Finanzreform nie auf der Tagesordnung des Vorstandes, vgl. Übersicht über die Protokolle, in: Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“, S. XXXI–XXXIII u. 1556, 1561 u. 1565. Die CDU-Präsidiumssitzung am 9.5.1968 ist ferner ein typisches Beispiel für die Behandlung der drei Projekte: es gab eine allgemeine politische Debatte, aber keine Ergebnisse, vgl. Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei/1402.

¹⁷ Schneider, Kunst des Kompromisses, S. 8f. u. 18; Saalfeld, Deutschland, S. 83.

¹⁸ Dazu auch – mit einem Bezug auf die zweite Große Koalition, das Kabinett Angela Merkel/Franz Müntefering –: Eichhorn, „Mehr als einige schöne Trinksprüche“.

¹⁹ Völk, Regierungskoalitionen auf Bundesebene, S. 197. Nachteil der Koordinationsbesprechungen war allerdings ein „enormer Zeitverbrauch“ und die damit einhergehende steigende Belastung einiger weniger Politiker, worauf bereits Schmidt in seiner ersten Zwischenbilanz der Großen Koalition vor der SPD-Fraktion am 11.4.1967 hingewiesen hatte, Protokoll, Anhang, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/59.

politischer Organisation wurde von der schwarz-roten Allianz aufgegriffen und zur Handlungsmaxime der Regierung erhoben. Dieser Einsicht entstammten wichtige Impulse für die Modernisierung des Regierens, auch wenn sie sich noch nicht umfassend in der Regierungspraxis niederschlugen.²⁰ Doch mit den Lagebesprechungen wurden im Bundeskanzleramt und dem Koalitionsausschuss Instrumente geschaffen, die von den folgenden Kanzlern übernommen wurden.²¹

Um beide Seiten weiter „bei Laune zu halten“, wurde ein Proporzsystem ausgebaut – ungeachtet der Tatsache, dass Kiesinger in seiner ersten Regierungserklärung beteuert hatte, das nicht tun zu wollen. So wurde das Bundesratsministerium nur noch deshalb beibehalten, um den Proporz im Kabinett zu wahren.²² Auch nach Koalitionsbildung wurde darauf geachtet, dass CDU/CSU und SPD bei allen Personalberufungen in etwa gleichmäßig bedacht wurden.²³ Zwar kam aus den eigenen Reihen Kritik an diesem Modell,²⁴ doch durch die offensichtliche Gleichbehandlung der Parteien und Fraktionen sollten Zwistigkeiten von vornherein vermieden werden.²⁵

Eine Art Kuhhandel hatte sich zwischen CDU/CSU und SPD eingebürgert, der bereits bei der Kabinettsbildung sichtbar wurde, als die Union Gustav Heinemann und die Sozialdemokratie Franz Josef Strauß akzeptieren mussten. Diese besondere Form der Kompromissbildung setzte sich bei der Sozialpolitik und in vielen anderen Bereichen fort.²⁶ Zwischen Bundestag und Bundesrat wurden ebenfalls derlei Abmachungen getroffen,²⁷ die sich auch negativ auswirken konnten, etwa im Fall der Wechselwirkungen zwischen der Verabschiedung von Leber-Plan und Notstandsgesetzgebung. Ein Scheitern der Notstandsverfassung hätte sich wahrscheinlich auf ein Entgegenkommen der CDU/CSU bei der Verkehrsgesetzgebung negativ ausgewirkt.²⁸

Eine Koalitionsregierung muss immer mit Konflikten leben.²⁹ Die Besonderheit der Auseinandersetzungen in seiner Regierung umriss Kiesinger mit der treffenden Bemerkung: Wenn es in der Großen Koalition Konflikte gebe, seien dies echte.³⁰

²⁰ Metzler, Konzeptionen politischen Handelns, S. 346.

²¹ Gassert, Kiesinger, S. 538; Weth, Regierungssprecher, S. 151.

²² Weber, Schmid, S. 704; generell: FAZ vom 2. 12. 1966, S. 1.

²³ Als Josef Stingl (CDU) Chef der Bundesanstalt für Arbeit werden sollte, wollte die Union für die Sozialdemokraten bei der Bundesbank einen Ausgleich schaffen, vgl. Brandt an Kiesinger, 10. 8. 1968, in: AAPD 1968, II, Dok. 251. Als es um den Intendantenposten der Deutschen Welle ging, fragte Müller-Hermann CDU-Generalsekretär Heck am 8. 11. 1967, welche „Gegenleistung“ von der SPD erwartet werde, wenn die CDU der SPD diese Stelle überlasse, vgl. BArch, NL Barzel, N 1371/239.

²⁴ Mit Beispiel: Rasner an Guttenberg, 30. 8. 1968, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-274/3.

²⁵ Vgl. anschaulich die Bemerkung von Marx gegenüber Barzel am 15. 2. 1967, als es um die SPD-Initiative zur Streichung eines Haushaltstitels eines Ministeriums ging, das eine Domäne der CDU war, vgl. ACDP, NL Marx, 01-356-K041.

²⁶ Müller, Sozialpolitik, S. 101f.

²⁷ StenB BT, 5. WP, 191. Sitzung am 23. 10. 1968, S. 10349C-D; StenB BR, 329. Sitzung am 25. 10. 1968, S. 249C-250D.

²⁸ Auch wenn Schmidt dies auf die Frage von Collet verneinte, vgl. SPD-Fraktionssitzung am 12. 3. 1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/88.

²⁹ Schmidt im Interview, in: *Die Zeit* vom 14. 6. 1968, S. 9.

³⁰ *Der Spiegel* vom 11. 9. 1967, S. 30.

Damit sich Meinungsunterschiede gar nicht erst zu schwerwiegenden Kontroversen entwickelten, hatte sich für die Zeit der parlamentarischen Sitzungswochen ein Kommunikationsgeflecht herausgebildet. Es diente dazu, Entscheidungsprozesse zu vereinfachen und durch frühzeitige Information präventiv zu wirken.³¹

Der Montag stand ganz im Zeichen der internen Besprechungen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion. Zuerst berieten sich die Fraktionsvorsitzenden mit ihren Geschäftsführern, danach wurde die Runde um die Arbeitskreisvorsitzenden zum Elferat erweitert. Am Nachmittag stießen noch die restlichen Vorstandsmitglieder dazu. Abends traf sich dann die CSU-Landesgruppe. Auf diese Weise bereiteten sich die Unionsmitglieder des Bundestages auf die Fraktionssitzung am Dienstagnachmittag vor. Die Sozialdemokraten hatten für diesen Prozess der Vorabklärung lediglich die Besprechungen des „engeren Vorstands“ und der danach stattfindenden im weiteren Vorstand der Fraktion am Dienstagvormittag. Weiter wurden die Fraktionssitzungen von CDU/CSU und SPD durch die Aussprachen in den über die ganze Woche verteilten Arbeitskreisen und -gruppen vorbereitet.

Die Koordinierung der beiden unabhängigen Fraktionen gestaltete sich durch ihre parallel angesetzten Tagungen und die Übersendung von Ergebnisberichten durch Abgesandte, aber in besonderem Maße auch durch die Treffen von Rainer Barzel/Richard Stücklen mit Helmut Schmidt/Alex Möller. Diese dienstags stattfindenden Aussprachen dienten nicht nur der Abstimmung und Kompromissfindung von CDU/CSU und SPD im Bundestag, sondern auch der Vorbereitung der Fraktionsvorsitzenden auf den anschließend tagenden Kreßbronner Kreis.

Die im Koalitionsausschuss diskutierten Fragen konnten hinterher in den Fraktionsversammlungen beraten werden. Mit den dort getroffenen Entscheidungen gingen die Bündnispartner am Mittwochvormittag ins Kabinett. Um in den Sitzungen der Bundesregierung geschlossener als Parteien auftreten und sich verständigen zu können, berieten die Kabinettsmitglieder der Union und Sozialdemokratie vorab in getrennten Konferenzen die anstehenden Punkte. An diesen Beratungen nahmen bewusst auch die Fraktionsvorsitzenden teil. Mit dem Wissen um die Meinung des Koalitionspartners sowie den Beschlüssen des Kabinetts konnten die Debatten und Abstimmungen im Plenum des Bundestages stattfinden. Nach den Kabinettsitzungen wurden die Ländervertreter im Ständigen Beirat unterrichtet.

Um die „nationale Kraftanstrengung“ der von der Bevölkerung gewollten Großen Koalition³² aufrechtzuerhalten, versuchte Kiesinger – unterstützt von Vizekanzler Brandt und anderen –, die Differenzen zwischen CDU, CSU und SPD jeweils „in camera caritatis“ beizulegen. Seiner Meinung nach besaß das Volk

³¹ Zum Folgenden vgl. die Übersicht im Anhang.

³² Die Große Koalition genoss in der Bevölkerung hohe Sympathie, da sie ihrer Konfliktscheu entgegenkam, vgl. Röhrich, *Demokratie der Westdeutschen*, S. 71. Genau die Hälfte der über 2000 Befragten gab die Große Koalition als bestmögliche Koalition an, vgl. Wildenmann in der internen Studie „Möglichkeiten und Grenzen der Handlungsfähigkeit der Bundesregierung“ vom Dezember 1967, S. 16, BArch, BKA, B 136/13487. Zur „nationalen Konzentration“ vgl. Gassert, Kiesinger, S. 516–527.

eine „paternalistische Einstellung“, die vom Regierungschef verlangte, „die Rolle eines guten Hausvaters“ zu spielen, der „das Haus in Ordnung“ zu halten habe.³³

Es gab außerdem Absprachen, wie im Falle von Auseinandersetzungen zu verfahren sei. Im Kabinett war als feste Regel abgemacht worden, dass es Kampfabstimmungen nur bei untergeordneten Sachthemen geben sollte. Die Mehrheitsfraktionen hatten beschlossen, dass bei wichtigen Streitpunkten die jeweiligen Vorsitzenden untereinander vermitteln sollten. Eine Konfliktklausel sollte Meinungsunterschiede zwischen Abgeordneten der Regierungsfractionen in den Bundestagsausschüssen entschärfen. Danach waren Sitzungen in solchen Fällen zu unterbrechen, um die Differenzen in Gesprächen im kleineren Kreis beizulegen.

Kooperation in einer Koalition erforderte das Bemühen um Konsens und Kompromiss. Das Motto der beiden großen Parteien lautete deshalb: Konsens statt Konflikt. Dabei erwies sich die „Kunst des Kompromisses“ als ausschlaggebender Erfolgsfaktor³⁴ und als „Lebens- und Bewegungsgesetz“ der CDU/CSU-SPD-Regierung³⁵. Die Notwendigkeit einer Entscheidungsfindung wurde dabei von den Politikern des Bündnisses mit Absolutheit vertreten und zur Staatsräson erhoben.³⁶

Beide Seiten waren sich darüber im Klaren, dass es zum politischen Alltag gehörte, „mittelschwere Kröten in verzuckerter Form zu fressen“, damit CDU/CSU und SPD „miteinander leben“ konnten.³⁷ Ein solches Vorgehen erwies sich häufig als notwendig, weil es zum Wesen eines tragfähigen Kompromisses gehörte, dass keine Seite damit voll einverstanden war. Ein typisches Beispiel dafür war die Beschlussfassung in Sachen Verkehrspolitik, bei der sich die beiden Bundestagsfraktionen der Großen Koalition nach langem Ringen schließlich einigen konnten.³⁸

Die Konsensentwicklung lässt sich – wie in vorliegender Studie detailliert dargestellt – anhand der drei Reformwerke Notstandsgesetzgebung, Leber-Plan und Finanzverfassungsreform und der Kambodscha-Entscheidung für die Jahre 1966 bis 1969 dokumentieren:³⁹ Bevor das Bundeskabinett die jeweiligen Referentenentwürfe verabschiedete, wurde in Koalitionsgesprächen mit den Mehrheitsfraktionen samt deren Vorsitzenden und Experten diskutiert. Die Anregungen wurden daraufhin von der Bundesregierung aufgenommen und die Kabinettsvor-

³³ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28.11.1968, Protokoll, S.19f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2; vgl. auch: Gespräch Giseler Wirsings von *Christ und Welt* mit Kiesinger am 5.10.1967, Protokoll, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-322.

³⁴ Schneider, Kunst des Kompromisses, S.266-269. Der Ausdruck war erstmals von Barzel in der Bundestagssitzung am 16.5.1968 geprägt worden, StenB BT, 5. WP, 175. Sitzung, S.9460A.

³⁵ Hildebrand, Von Erhard zur Großen Koalition, S.269.

³⁶ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S.144.

³⁷ So Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14.1.1969, Protokoll, S.1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2; nicht ganz so plastisch, aber ähnlich: Schmidt auf dem Außerordentlichen Parteitag, Protokoll, S.39; Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 5.12.1966, S.43.

³⁸ So Kiesinger am 4.11.1968 auf dem 16. CDU-Bundesparteitag in Berlin, Niederschrift, S.36.

³⁹ Zu der schwierigen Darstellung von Willensbildungsprozessen vgl. Domes, Mehrheitsfraktion und Bundesregierung, S.152.

lage verabschiedet. Bei Meinungsunterschieden zwischen den Mitgliedern der Bundesregierung beschäftigte sich ein Ministerausschuss mit dem Thema. Seinen Vorschlägen folgte dann das Gesamtkabinett. Daraufhin diskutierten der Bundesrat und die Fraktionen über die Initiative. Den Beratungen folgten der Erste Durchgang und die Erste Lesung. Wenn notwendig, ging das Verfahren in die erneute Kompromissfindungsphase. Traten in den Arbeitskreisen der Regierungsfractionen Schwierigkeiten mit der Vorlage aus dem Kabinett auf, wurden wiederholt Gespräche auf Koalitionsebene geführt. Der Prozess wurde dabei vom Kreßbronner Kreis überwacht beziehungsweise mit entscheidenden Impulsen versehen.

Nach der Einigung in den Koalitionswunden mussten die Regierungsfractionen Stellung zu dem Kompromiss beziehen. Bei einem negativen Votum musste erneut verhandelt werden, bis die Mehrheit der Abgeordneten auf beiden Seiten ihre Zustimmung gab. Danach konnten die beiden finalen Lesungen stattfinden, allerdings nicht selten ohne erneute Koalitionsgespräche.⁴⁰ Hatte der Bundesrat Bedenken, war noch mit den Ländervertretern zu verhandeln. Kam keine Einigung zustande, trafen sich die Beteiligten im Vermittlungsausschuss. Ansonsten wurde die Reform im Zweiten Durchgang verabschiedet. Wenn sich, wie beispielsweise bei der Kambodscha-Frage, die Kabinettsmitglieder nicht einigen konnten, weil die Differenzen zu groß waren, wurde ein Kompromiss zunächst im Koalitionswausschuss gesucht. Erst danach fiel ein Beschluss der Bundesregierung.

Mehr als in früheren Legislaturperioden konnten Geschlossenheit und Disziplin der Fraktionen bei der Verabschiedung der Kompromisse im Parlament nur über umfangreiche Unterrichtung und vorhergehende Konsultation der Abgeordneten durch ihre Führungsgremien gesichert werden.⁴¹ Das hatten sowohl die Kabinettsmitglieder als auch die Fraktionsvorsitzenden erkannt. Deshalb beteiligten sie die einfachen Mitglieder des Bundestages am Entscheidungsprozess und informierten die Parlamentarier über die Kompromissprozesse beziehungsweise hielten sie generell über das auf dem Laufenden, was in der Koalition wichtig war.

Wenn eine Einigung zwischen Unionsvertretern und Sozialdemokraten zu schwierig wurde, weil dem Kompromiss unüberbrückbare inhaltliche Hindernisse im Weg standen, wurde das Problem ausgeklammert.⁴² Weil beispielsweise die Fragen der D-Mark-Aufwertung und der Unterschrift unter den Nichtverbreitungsvertrag für Atomwaffen vertagt wurden, konnte eine Regierungskrise vermieden werden.⁴³ Das Ausklammern stark kontroverser Themen definierte ein

⁴⁰ So beschrieb auch Kiesinger den Weg des Kompromisses beim Thema Bundeshaushalt und Sparprogramm, StenB BT, 115. Sitzung am 14. 6. 1967, S. 5336C-D. Die Bundestagsausschüsse spielten zwar bei der Entscheidungsfindung eine Rolle, aber nur selten bei der Kompromissfindung.

⁴¹ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozess, S. 130.

⁴² Kiesinger: „Meinungs- und Interessengegensätze müssen entweder ausgetragen werden oder dieses Austragen muß aufgeschoben werden“, *Bulletin* Nr. 145 vom 9. 12. 1967, S. 1222; ähnlich äußerte er sich auf der CDU-Bundesausschusssitzung am 9. 10. 1967, Protokoll, S. 7, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-023/2.

⁴³ Brandt, Erinnerungen, S. 173; Schönhoven, Wendejahre, S. 176 u. 379. Bereits zu Beginn der Koalition waren Fragen – z. B. der Deutschlandpolitik – ausgeklammert worden, vgl. Gassert, Kiesinger, S. 507; so auch in der CDU-Präsidiumssitzung am 3. 3. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

„elementares Überlebensgesetz“ der Koalition⁴⁴ und war eine „ständig angewandte Konfliktregel“⁴⁵ – der Maxime entsprechend: Wenn du Erfolg haben willst, begrenze dich.⁴⁶ Wenn dieses „Aufschieben“, wie Brandt es lieber nannte,⁴⁷ als „Methode Kiesinger“⁴⁸ die Runde im politischen Bonn machte, so bedeutete dies noch lange nicht, dass eine Vertagung von inhaltlichen Problemen die Regel war. Wie bereits deutlich wurde, war das einzige aufgeschobene *Großvorhaben* die Wahlrechtsreform.⁴⁹ Es gelang dem Kabinett Kiesinger/Brandt, „durch alle Klippen zum Erfolg“ zu kommen, indem sich verschiedene Gremien und Gruppen innerhalb der Koalition für das gemeinsame Ziel ihres Gelingens stark machten.

Wie zu Beginn bereits erwähnt, gab es neben den genannten Einflussfaktoren noch einen wichtigen äußeren Stabilitätsgaranten des CDU/CSU-SPD-Bündnisses. Dies war der Druck der öffentlichen Meinung auf die politischen Partner, die beliebte Koalition bis zum Ende der Legislaturperiode zusammenzuhalten. Von CDU, CSU und SPD wurde dieser Umstand sehr ernst genommen. Dadurch stand das schwarz-rote Bündnis unter einem Erfolgswang.⁵⁰ Ein Bruch kam für beide allein deshalb nicht in Frage,⁵¹ weil sie damit rechnen mussten, bei den Wahlen dafür abgestraft zu werden.⁵² Dies traf besonders auf die SPD zu, weil ihr dann wohl die Regierungsfähigkeit abgestritten worden wäre.⁵³ Der auf der Koalition lastende „Zwang zum Erfolg“⁵⁴ führte – besonders gegen Ende – zu einem „Zwang zum Kompromiss“⁵⁵.

Um den Vorstellungen und Interessen ihrer Klientel in den Parteien und bei den Wählern Rechnung tragen zu können, wurde die „Strategie des begrenzten Konflikts“⁵⁶ entwickelt. Dadurch wollte besonders die SPD den Vorteil der CDU ausgleichen, den diese durch die Popularität des Kanzlers genoss.⁵⁷ Die Union war sich darüber im Klaren, dass dies – auch im Interesse der gemeinsamen Arbeit –

⁴⁴ Hildebrand, Experiment, S. 47.

⁴⁵ Schmidt an Barzel, 28. 3. 1968, AdsD, HSA/5079.

⁴⁶ Dieser Ausdruck wird dem französischen Schriftsteller Charles Augustin de Sainte-Beuve (1804–1969) zugeschrieben.

⁴⁷ Brandt im Interview, in: *Der Spiegel* vom 6. 1. 1969, S. 25.

⁴⁸ Apel, Abstieg, S. 445.

⁴⁹ Es war nicht nur Kiesinger, der ausklammerte, auch Barzel/Schmidt hatten sich diese Ultima Ratio vorbehalten.

⁵⁰ Vgl. die Bemerkung Möllers in Bezug auf die Finanzreform, zitiert von: Schäfer in der SPD-Parteiratssitzung am 17./18. 3. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁵¹ Vgl. die Diskussion zum Leber-Plan in der SPD-Parteivorstandssitzung am 20. 10. 1967, Protokoll, ebd.; CDU-Präsidiumssitzung am 5. 1. 1967, Protokoll, ACDP, 07-001-1401.

⁵² Strauß meinte in der CSU-Landesvorstandssitzung am 30. 6. 1967 – wie gewöhnlich – plastisch-drastisch: „Wer die Große Koalition sprengt, verliert die Neuwahlen.“ (Protokoll, S. 19, IfZ, Bestand Mintzel, ED 720/5.) Ähnlich: Augstein, Kiesinger, in: *Der Spiegel* vom 7. 7. 1969, S. 16.

⁵³ Schönhoven, Wendejahre, S. 379.

⁵⁴ Knorr, Der parlamentarische Entscheidungsprozeß, S. 127, 138 u. 145.

⁵⁵ So Brandt im Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 7; Niclaß, Kanzlerdemokratie, S. 122; vgl. auch: Korte, Veränderte Entscheidungskultur, S. 16.

⁵⁶ Ehmke, zitiert nach: *Der Spiegel* vom 6. 11. 1967, S. 27; vgl. auch: Kaltefleiter, Wechselspiel der Koalitionen, S. 90f.

⁵⁷ Gassert, Kiesinger, S. 568f. u. 593; Ehmke, Mittendrin, S. 92.

notwendig war,⁵⁸ und sie handelte im gewissen Maß ebenfalls nach dieser Taktik. Sie hatte zwar den populären Bundeskanzler, die SPD besaß aber dafür den besonders geachteten Minister für Wirtschaft.⁵⁹ Deshalb wurde im christdemokratischen Präsidium bereits Anfang des Jahres 1967 darauf hingewiesen, die CDU solle doch rechtzeitig an später denken und den Wahlkampf im Auge behalten.⁶⁰ Von Brandt wurde die Strategie mit den Worten erläutert: „Seit einiger Zeit ist das Schlagwort vom ‚begrenzten Konflikt‘ in der Diskussion. Er ist geeignet, die Begriffe zu verwirren. Seine negative Auslegung ist für eine seriöse Partei unannehmbar. Seine vernünftige Auslegung würde etwas Selbstverständliches ausdrücken. Die Selbstverständlichkeit nämlich, daß eine Koalition ein nicht nur zeitlich, sondern auch inhaltlich begrenztes Bündnis ist. Die Sozialdemokraten bestehen ja nicht nur auf Durchführung der vereinbarten Programmpunkte, sondern haben auch darzulegen, was sie durchsetzen würden, wenn sie die politische Führung im Bund hätten.“⁶¹

Die Meinung der Bevölkerung wirkte noch in weiteren Fällen auf die Koalitionsarbeit ein. Der Planungsstab im Bundeskanzleramt war unter anderem mit Blick auf die öffentliche Meinung installiert worden, konnte aber die in ihn gesetzten Erwartungen nicht erfüllen. Der Koalitionsausschuss wurde zu Regierungsbeginn im Hinblick auf die Öffentlichkeit abgelehnt. Dies machte sich sogar negativ bemerkbar. Dennoch ist insgesamt von einer positiven Bilanz des Einflusses der Öffentlichkeit zu sprechen. Die Treffen in Krefeld im Spätsommer des Jahres 1967, die zur Installierung des gleichnamigen Kreises führten, gingen auf den Umstand zurück, dass die Meinungsunterschiede innerhalb der Allianz öffentlich ausgetragen wurden. Um in der Öffentlichkeit Geschlossenheit demonstrieren zu können, wurde neben weiteren Maßnahmen der Koalitionsausschuss ins Leben gerufen. Auch die Strategie der Ablehnung von Kampfabstimmungen im Kabinett hatte seine Wurzeln unter anderem darin, dass die politischen Partner der veröffentlichten Meinung keine Gründe für eine negative Berichterstattung über die Koalitionsdisziplin geben wollten.

Im Fall der drei genauer dargelegten Gesetzgebungsverfahren wirkte der Druck der Öffentlichkeit auf CDU/CSU und SPD ebenfalls im Sinne des Erfolgs. Bei der Notstandsgesetzgebung führten die Einflussversuche der APO, Gewerkschaften sowie breiten Bevölkerungsschichten, darunter nicht wenigen sozialdemokratischen Parteimitgliedern, letztendlich zu einer zügigeren Verabschiedung. Bundestagsfraktion und Bundesratsmitglieder der SPD wurden unter Druck gesetzt, weswegen sie das Verfahren schnell abschließen wollten. Als sich die Verkehrs-

⁵⁸ Interview des Verfassers mit Schüler am 23. 2. 2006.

⁵⁹ Kiesinger hatte als Bundeskanzler ausgezeichnete Werte (auch im Gesamtvergleich aller Bundeskanzler, vgl. Noelle, Große Koalition in Politikverdrossenheit, in: FAZ vom 23. 11. 2005, S. 5), z.B. hatten im März/April 1969 73% eine „gute Meinung“ von ihm. Schiller erreichte von Oktober 1968 bis November 1969 ebenfalls immer Werte über 70% und kam dadurch als einziger Politiker an Kiesingers Beliebtheit heran, vgl. Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1968–1973, S. 263 u. 288.

⁶⁰ So Dufhues in der CDU-Präsidiumssitzung am 3. 3. 1967, Protokoll, ACDP, CDU-Bundespartei, 07-001-1401.

⁶¹ Brandt im Interview, Mitteilung für die Presse vom 24. 5. 1968, AdsD, WBA, A3/277.

lobby mit einem eigenen Plan der Union gegen das Verkehrspolitische Programm der Bundesregierung wandte, wurde dieser durch die Popularität des Leber-Plans neutralisiert. Sowohl die CDU/CSU-Fraktion als auch die SPD waren sich dessen bewusst, dass sie an Glaubwürdigkeit verlieren würden, wenn sie die Koalition wegen des Leber-Plans gefährdeten. Auch die Finanzverfassungsreform kam am Ende der Legislaturperiode entgegen mancher Prognosen noch zustande, weil die Regierungspartner dieses Vorhaben nicht scheitern lassen wollten. Zur Legitimierung der Koalition vor der Öffentlichkeit waren all diese Erfolge notwendig.

Es ist abschließend festzustellen, dass die erfolgreiche Regierungspraxis der ersten Großen Koalition auf der Zusammenarbeit der wichtigsten Institutionen und den Strategien der Bündnisvertreter von CDU/CSU und SPD beruhte. Unterstützt wurde die Arbeit des Bündnisses von der Öffentlichkeit.

Anhang

1. Inoffizielle Koalitionsgespräche¹

Datum	Teilnehmer	Thema
26.01.1967	Barzel, Brandt, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Wehner	NVV, innerdeutsche EKD-Absichten
13.02.1967	Barzel, Benda, Ehmke, Ernst, Lücke, Ruhnau, Schmidt, Schmitt-Vockenhausen, Stücklen, ein Ministerialdirigent	Notstand ²
14.02.1967	Kiesinger, Schiller, Strauß	Konzertierte Aktion
14.02.1967	Barzel, Kattenstroth, Kiesinger, Möller, Schellenberg, Schiller, Schmidt, Stingl, Strauß, Stücklen	Arbeitslosengeld, Bestimmungen zur Krankenversicherung ³
15.02.1967	Barzel, Lücke, Schmidt, Stücklen	Notstand ⁴
16.02.1967	Barzel, Brandt, Kiesinger, Schmidt, Stücklen	NVV
22.02.1967	unbekannt	Kreditfinanzierungsgesetz ⁵
22.02.1967	Barzel, Brandt, Schmidt	unbekannt
14.03.1967	Brand, Elbrächter, Junghans, Lange, Luda, Möller, Ravens, Schiller, Schmidhuber, Schöllhorn, Strauß, ein Ministerialdirigent	Stabilitäts- und Wachstumsgesetz ⁶
16.03.1967	Barzel, Brandt, Schmidt, Stücklen, Wehner	Nächste Koalitionsetappe
10.04.1967	Ahlers, Barzel, Eckardt, Gerstenmaier, Hase, Heck, Jaeger, Kiesinger, Nau, Stücklen, Wehner	Erklärung zum 7. SED-Parteitag, Stoph-Brief-Beantwortung
11.04.1967	Barzel, Brand, Heck, Kiesinger, Stücklen, Wehner	Brief an SED
20.04.1967	Ehmke, Grund, Lücke, Möller, Niederal, Schäfer, Schmid, Schmidt (Wuppertal), Strauß	Finanzreform ⁷
24.05.1967	Barzel, Brandt, Heck, Schmidt, Wehner	Stoph-Brief-Beantwortung ⁸

¹ Die Aufstellung ist ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Es wurden nur Koalitionsgespräche aufgenommen, an denen mindestens drei Personen und jeweils mindestens ein Vertreter des Koalitionspartners teilnahmen. Quellen, sofern nicht anders vermerkt: Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; Koalitionsgesprächsmitschriften von Stücklen, ACSP, NL Stücklen/243; Tageskalender Brandts von 1967–1969, AdsD, WBA, A1/30f.

² Vermerk des Ref. III A/7 für Bachmann vom 17.2.1967, BArch, BKA, B 136/3820; Vermerk Lückes für Ernst/Gumbel vom 14.2.1967, BArch, BMI, B 106/92012.

³ Kurzprotokoll der Sitzung des CDU/CSU-AK II u. IV am 14.2.1967, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-411/2; Barzel in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 14.2.1967, Protokoll, S. 7f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-411/2.

⁴ Lücke an Kiesinger, 16.2.1967, BArch, BKA, B 136/3820.

⁵ Vermerk des Abtl. II für den Minister über den Staatssekretär vom 22.2.1967, BArch, BMF, B 126/51754.

⁶ Beschlussprotokoll über die Koalitionsbesprechung am 14.3.1967, AdsD, HSA/5078.

⁷ Schäfer an Lücke, 21.3.1967, u. Schäfer an Schmid/Möller/Ehmke, 30.4.1967, AdsD, NL Schmid/1389; Vermerk des Abtl. I für Lücke vom 21.4.1967, BArch, BMI, B 106/81203.

⁸ Guttenberg vom 23.5.1967, BArch, NL Guttenberg, N 1397/90.

Datum	Teilnehmer	Thema
27.05.1967	Ahlers, Barzel, Brandt, Dollinger, Guttenberg, Hase, Heck, Kiesinger, Leber, Schmidt, Wehner	Arbeitskreis zur Stoph-Brief-Beantwortung
04.06.1967	Barzel, Kiesinger, Wehner	Stoph-Brief-Beantwortung
05.06.1967	Brandt, Heck, Kiesinger, Lücke, Schröder, Wehner	Lagevortrag über Nahostkrieg (6-Tage-Krieg)
13.06.1967	Fraktionsspitzen	Bundeshaushalt ⁹
14.06.1967	Barzel, Brandt, Rasner, Schmidt, Stücklen	unbekannt
20.06.1967	unbekannt	Bundeshaushalt ¹⁰
21.06.1967	Barzel, Frehsee, Möller, Schmidt, Schmidt (Wuppertal), Stücklen	Finanzreform ¹¹
27.06.1967	Barzel, Kiesinger, Schiller, Schmidt, Strauß, Stücklen	Bundeshaushalt
29.06.1967	Barzel, Heck, Kattenstroth, Katzer, Kiesinger, Knieper, Möller, Neusel, Schiller, Schmidt, Strauß, Stücklen, ein Ministerialdirektor aus dem Kanzleramt	Notstand, MifriFi, MwSt.-Erhöhung
29.06.1967	Benda, Birrenbach, Ehmke, Güde, Jaeger, Heinemann, Wahl, ein Ministerialbeamter	Verjährung ¹²
07.07.1967	Barzel, Kiesinger, Schmidt	MifriFi ¹³
11.07.1967	Kiesinger, Kühn, Schiller	wahrscheinlich Bergbau
14.07.1967	Barzel, Lemke, Schmidt, Stücklen, weitere Kabinettsmitglieder	prozedurale Fragen der MifriFi, MwSt., Rentner-Krankenversicherung
30.08.1967	Barzel, Schmidt u. a. Fraktionsvertreter	Bundestagssitzung MifriFi ¹⁴
04.09.1967	Brandt, Dollinger, Heck, Kiesinger, Schiller, Wehner	Bundestagssitzung MifriFi
06.09.1967	Barzel, Globke, Kiesinger, Kopf, Schmidt, Stücklen	unbekannt
11.09.1967	Barzel, Kiesinger, Wehner	Außenpolitik ¹⁵
23.09.1967	Brandt, Guttenberg, Kiesinger, Majonica	Innenpolitik, Stoph-Brief, NVV, Jugoslawien
28.09.1967	Ahlers, Diehl, Heck, Kiesinger, Wehner	vermutl. Schlussredaktion Stoph-Brief-Beantwortung
05.10.1967	Barzel, Blank, Frehsee, Möller, Rasner, Schellenberg, Schmidt, Stücklen	Außenpolitik, MifriFi, ADK, Notstand

⁹ Möller an Beermann, 7.11.1967, BArch, NL Möller, N 1369/493; StenB BT, 115. Sitzung am 14.6.1967, S. 5336C-D.

¹⁰ SPD-Fraktionsvorstandssitzung am 20.6.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/201.

¹¹ Möller an „Genossen“, 21.6.1968, u. Vermerk vom 20.6.1968, u. Möller an Schmidt (Wuppertal), 18.6.1968, BArch, NL Möller, N 1369/498.

¹² Vermerk vom 4.7.1967, BArch, BMJ, B 141/25674.

¹³ Vgl. auch: SPD-Fraktionssitzung am 7.7.1967, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/69.

¹⁴ Schmidt in der SPD-Präsidiumssitzung am 30.8.1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

¹⁵ Wehner an Barzel, 12.9.1967, BArch, NL Barzel, N 1371/272.

Datum	Teilnehmer	Thema
10. 10. 1967	Blank, Heck, Katzer, Lauritzen, Müller-Hermann, Rohde, Schanzenbach, Schellenberg, Stingl, Strobel	Familienlastenausgleich, Rentnerbeteiligung an der Krankenversicherung, Knappschaftsrenten, Mutterschaftsgeld, Wohngeldregelung ¹⁶
12. 10. 1967	Brandt, Kiesinger, Schiller, Wehner	Unterrichtung über <i>Aide Memoire</i> von Zarapkin, Vorbereitung der außenpolitischen Bundestagsdebatte
23. 10. 1967	Brandt, Heck, Katzer, Kiesinger, Schiller, Strauß, Wehner	vermutlich Vorbereitung Besuch London, Metallkonflikt in Baden-Württemberg, EWG-Ministerrat in Luxemburg
24. 10. 1967	Schmidt, weitere Teilnehmer	Rezeptgebühr, Rentnerbeteiligung an der Krankenversicherung ¹⁷
28. 11. 1967	Brandt, Frehsee, Hirsch, Rasner, Schmidt, Stücklen	Sitzungswochenrhythmus
30. 11. 1967	Blank, Brand, Frehsee, Hermsdorf, Kurlbaum, Müller-Hermann, Pohle, Schellenberg, Schmidt, Stingl, Stücklen	Kindergeld, Altershilfe, Sozialversicherung, Wohnungsbau, Arbeitslosengeld/Rente, Rezeptgebühr
15. 12. 1967	Barzel, Benda, Ehmke, Ernst, Even, Franke, Hirsch, Lenz (Bergstraße), Lücke, Reischl, Schmitt-Vockenhausen, Wilhelmi	Notstand ¹⁸
23. 01. 1968	Barzel, Benda, Blank, Even, Franke, Gscheidle, Hirsch, Lenz (Bergstraße), Reischl, Schmidt, Schmitt-Vockenhausen, Schulte, Stücklen, Wagner, Wilhelmi	Notstand ¹⁹
06. 02. 1968	Brandt, Kiesinger, Wehner	unbekannt
06. 02. 1968	Barzel, Benda, Even, Hirsch, Lücke, Matthöfer, Rösing, Schmidt, Schmitt-Vockenhausen, Stücklen	Notstand
14. 02. 1968	Benda, Even, Gscheidle, Hirsch, Lenz (Bergstraße), Lücke, Schlager, Schmitt-Vockenhausen, Wilhelmi	Notstand ²⁰
06. 03. 1968	Barzel, Benda, Franke, Gscheidle, Lücke, evtl. Reischl, Sänger, Schmidt, Schmitt-Vockenhausen, Schulte, CDU/CSU-Fraktionsexperten	Notstand ²¹

¹⁶ Müller-Hermann: Aktenvermerk über Koalitionsgespräch am 10. 10. 1967, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

¹⁷ Strauß an Schmidt, [29.] 11. 1967, AdsD, HSA/5352; PPP vom 24. 10. 1967.

¹⁸ BMI vom 19. 12. 1967, BArch, BMI, B 106/127308.

¹⁹ Vermerk Bendas für Ernst vom 24. 1. 1968 u. Vermerk von Lenz (Bergstraße) für Barzel vom 24. 1. 1968, BArch, BMI, B 106/92008.

²⁰ Benda an Barzel, 15. 2. 1968, Anhang, BArch, NL Barzel, N 1371/356.

²¹ Benda an Barzel, 6. 3. 1968, ebd.; *Die Welt* vom 19. 3. 1968, S. 3; Aufzeichnung des Ref. III A/2 vom 27. 3. 1968, BArch, BKA, B 136/14282. Auf der TO standen dazu: Zeitungsaustausch, Zinserhöhungsgesetz, Militärische Ausrüstungshilfe, Deutsche Stiftung für Entwicklungsländer, Sonderausschuss Finanzreform, vgl. Wienand an Schmidt u. a., 28. 2. 1969, AdsD, HSA/5374.

Datum	Teilnehmer	Thema
06.03.1968	Brandt, Carstens, Guttenberg, Heck, Kiesinger, Schröder, Stücklen, Wehner	NVV, Gewaltverzicht ²² , Bericht zur Lage der Nation
07.03.1968	Brandt mit Unionsabgeordneten	NVV
04.04.1968	Barzel, Benda, Schmidt, Schmitt-Vockenhäuser, weitere Fraktionsexperten	Notstand ²³
02./03.05.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Diehl, Duckwitz, Guttenberg, Hassel, Heck, Herwarth, Jahn, Kiesinger, Klaiber, Lahr, Möller, Schiller, Schmidt, Schröder, Strauß, Stücklen, Wehner, deutsche Botschafter	Außenpolitisches Kolloquium im Wasserschloss Heimerzheim: Gewaltverzicht, NVV, Berlin-Situation, Ost-West-Verhältnis ²⁴
08.05.1968	Apel, Börner, Brand, Leber, Lemmrich, Müller-Hermann, Pohle, Stefan Seifriz, Windelen	Leber-Plan ²⁵
14.05.1968	Schmidt u. a.	Notstand ²⁶
15.05.1968	Barzel, Schmidt u. a.	Notstand ²⁷
15.05.1968	Brand, Lemmrich, Müller-Hermann, Pohle, Windelen	Leber-Plan ²⁸
28.05.1968	Barzel, Güde u. a.	Notstand ²⁹
28.05.1968	Barzel, Brandt, Guttenberg, Hermsdorf, Kiesinger, Kurlbaum-Beyer, Möller, Pohle, Schmidt (Wuppertal), Strauß, Wienand, Wilhelmi	Finanzreform
11.06.1968	Ahlers, Diehl, Duckwitz, Kiesinger, Wehner	Ostpolitik
18.06.1968	Barzel, Leber, Müller-Hermann, Schmidt	Leber-Plan ³⁰
21.06.1968	Barzel, Frehsee, Möller, Schmidt, Schmidt (Wuppertal), Stücklen	Finanzreform ³¹
25.06.1968	Börner, Brand, Leber, Lemmrich, Müller-Hermann, Pohle, Stefan Seifriz, Schmidt, Stücklen, evtl. weitere SPD-Vertreter	Leber-Plan ³²

²² Für den Gesprächsverlauf vgl. Brandt an Duckwitz, 6.3.1968, abgedruckt in: AAPD 1968, I, Dok. 88; Carstens vom 6.3.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

²³ UPI-, dpa-Bericht vom 4.4.1968, BArch, BMI, B 106/127310; Zusammenstellung der in der Koalitionsbesprechung am 3.4.1968 zu besprechenden Punkte, 2.4.1968, u. handschriftliche Notiz: Koalitionsgespräch am 4.4.1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/1268.

²⁴ Außenpolitisches Kolloquium in Heimerzheim am 2./3.5.1968, abgedruckt in: AAPD 1968, I, Dok. 146f.; Bahr, Zu meiner Zeit, S.213f.; Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch am 13.2.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; Wickert, Die glücklichen Augen, S. 290-292.

²⁵ Müller-Hermann an Burgemeister/Lemmrich/Pohle/Windelen, 5.4.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1; Vermerk eines Referenten für Möller vom 2.5.1968, AdsD, Dep. Schüler/36; Vermerk vom 3.5.1968, AdsD, HSA/5078; Kurzprotokoll der Sitzung der SPD-AG für Verkehr am 9.5.1968, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/471.

²⁶ SPD-Fraktionssitzung am 14.5.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/95.

²⁷ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 15.5.1968, Protokoll, S.1, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

²⁸ Müller-Hermann an Kiesinger/Barzel/Stücklen, 16.5.1968, ACDP, NL Müller-Hermann, 01-412-034/1.

²⁹ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 28.5.1968, Protokoll, S.1, 15, 24 u. 58, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2.

³⁰ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 19.6.1968, Protokoll, S.12, ebd.; Vermerk Guttenbergs für Kiesinger vom 11.6.1968, BArch, NL Guttenberg, N 1397/91; SPD-Parteivorstandssitzung am 21.6.1968, Protokoll, AdsD, SPD-PV; Barzel an Kiesinger, 20.6.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-002.

³¹ Möller an „Genossen“, 21.6.1968, u. Vermerk vom 20.6.1968, u. Möller an Schmidt (Wuppertal), 18.6.1968, BArch, NL Möller, N 1369/498.

³² CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26.6.1968, Protokoll, S.2, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1016/2; Schmidt in der SPD-Fraktionssitzung am 26.6.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/99; Aufzeichnungen, BArch, BMV, B 108/10037.

Datum	Teilnehmer	Thema
16.10.1968	Apel, Börner, Höcherl, Leber, Lemmrich, Müller-Hermann, Wendelborn	Leber-Plan ³³
13.11.1968	Börner, Franke, Frehsee, Leber, Müller-Hermann, Stefan Seifriz, Schmidt u. a.	Leber-Plan ³⁴
18.11.1968	Brandt, Kiesinger, Schiller, Strauß, Wehner	Währungsfragen, Vorbereitung des Gesprächs mit US-Finanzminister
26.11.1968	Barzel, Müller-Hermann mit SPD-Vertretern	Leber-Plan ³⁵
04.12.1968	Brandt, Kiesinger, Leicht, Schiller, Wehner	Interzonenhandel
04.12.1968	Apel, Fellermaier, Lemmrich, Müller-Hermann, Müser, Rawe, Stefan Seifriz, Weiland	Leber-Plan ³⁶
06.12.1968	Barzel, Bayerl, Möller, Reischl, Schmidt, Schmidt (Wuppertal), Stücklen	Leber-Plan, Finanzreform ³⁷
13.12.1968	Brandt, Hase, Kiesinger, Leber, Wehner	unbekannt
01.03.1969	Brandt, Gumbel, Hassel, Kiesinger, Schröder, Wehner	Bundesversammlung ³⁸
02./03.03.1969	Brandt, Duckwitz, Kiesinger, Wehner u. a.	Bundesversammlung ³⁹
17.03.1969	Emminger, Kiesinger, Schiller, Schöllhorn	Währungspolitik ⁴⁰
19.03.1969	Reischl, Wilhelmi, Präsident des Bundesgerichtshofs u. a.	ZPO ⁴¹
29.04.1969	Bahr, Barzel, Birrenbach, Brandt, Majonica, Rüder, Stoltenberg, Stücklen, Staatssekretär AA, ein Ministerialbeamter	Sicherheitsfragen, NVV
20.05.1969	Barzel, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner u. a.	Lohnfortzahlung ⁴²
04.06.1969	Barzel, Ehmke, Güde, Hirsch, Jaeger, Köppler, Schmidt, Stücklen	Verjährung, Publizitätsgesetz
02.07.1969	Carstens, Grund, Kiesinger, Schiller, Schöllhorn	Währungspolitik, Absicherungsgesetz, Spannungen innerhalb der Koalition ⁴³
10.08.1969	Brandt, Carstens, Diehl, Dohnanyi, Harkort, Kiesinger, Schiller	Währungspolitik ⁴⁴

³³ Vermerk eines Referenten für Möller vom 14.10.1968, AdsD, Dep. Schüler/36.

³⁴ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12.11.1968, Protokoll, S.25f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2; CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13.11.1968, Protokoll, S.1-3, ebd.; Franke in der SPD-Fraktionssitzung am 13.11.1968, Protokoll, AdsD, SPD-BTF, 5. WP/108.

³⁵ CDU/CSU-Fraktionssitzung am 26.11.1968, Protokoll, S. 41, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1017/2.

³⁶ Kurzprotokoll über das Ergebnis der Besprechung des Koalitionsarbeitsausschusses am 4.12.1968, BAArch, BMV, B 108/30849.

³⁷ Vgl. dazu zusätzlich: Vermerk über einen Telefonanruf von Barzel vom 5.12.1968, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009; Vermerk vom 6.12.1968, AdsD, Dep. Schüler/20.

³⁸ Vgl. dazu ebenfalls: Information Nr.23 vom 6.3.1969, Betr.: Gespräch mit Herrn Bosse von der Firma Bosse, Honnef am 5.3.1969, SAPMO-BAArch, ZK-Büro Ulbricht, DY 30/3566.

³⁹ Diehl, Zwischen Politik und Presse, S.454.

⁴⁰ Neusel vom 17.3.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁴¹ Reischl an Even, 11.4.1969, ACDP, NL Even, 01-082-K006/05.

⁴² Schneider, Kunst des Kompromisses, S.190f.

⁴³ Vermerk vom 2.7.1969, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-009.

⁴⁴ Vermerk vom 10.8.1969, ebd.

2. Kreißbronner Kreis-Sitzungen⁴⁵

Datum	Teilnehmer	Thema
29.08.1967	Brandt, Heck, Kiesinger, Wehner	Ost- und Deutschlandpolitik, Ziele für die laufende Legislaturperiode, MifriFi ⁴⁶ , Tag der Heimat, Stafettenläufe, Finanzreform, Wahlrechtsreform, Notstand, Mitbestimmung, Bundespräsidentenwahl, wissenschaftliche Beratung von Bundeskanzler und Bundesregierung ⁴⁷
30.08.1967	Kiesinger, Kohl	unbekannt
31.08.1967	Kiesinger, Strauß (vormittags), Barzel, Kiesinger, Strauß, Stücklen (nachmittags)	Allgemeine Stimmung der Koalition, Sondersitzung zur MifriFi, personelle Fragen wie die des Staatssekretärs im Bundeskanzleramt und der Neubesetzung des Chefs der Bundesanstalt für Arbeit, Jugoslawien, NVV, Verkehrsplanung ⁴⁸
02.09.1967	Kiesinger, Schmidt	unbekannt
07.11.1967	Barzel, Brandt, Heck, Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Wehner	Energiepolitik
14.11.1967	Barzel, Brandt, Heck, Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Wehner	Finanz- und Personalpolitik (Deutsche Welle, Bundesbank, Bundesanstalt für Arbeit), „Fahrplan“ Parlament, Zeitungsaustausch mit der DDR, Wohnungspolitik, Bundesversorgungsgesetz ⁴⁹
30.11.1967	Brandt, Heck, Kiesinger, Schmidt, Schröder, Strauß, Stücklen, Wehner	Verteidigungspolitik ⁵⁰ , Disput Kiesinger-Schmidt ⁵¹
12.12.1967	Barzel, Hermsdorf, Kiesinger, Stücklen, weitere Teilnehmer	Ostpolitik, Jugoslawien, Notstand, ADK, Europafragen ⁵² , evtl. Verjährung ⁵³
14.12.1967	Barzel, Heck, Kiesinger, Schmid, Schmidt, Strauß, Wehner	unbekannt
11.01.1968	Brandt, Carstens, Heck, Kiesinger, Rasner, Schmidt, Strauß, Wagner, Wehner, Wienand	Wahlrechtsreform, Art. 9, Notstand, Ruhegehalt, Finanzreform, Zahlungen an Israel, Art. 29, Untersuchungsausschuss HS 30

⁴⁵ Quelle, sofern nicht anders vermerkt: für 1967: Zeittafel 1966–1969 Bundeskanzler Dr. h. c. Kiesinger, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-320; für 1968/1969: Vermerk mit Betr.: Koalitionsgespräch, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010.

⁴⁶ *Die Welt* vom 30. 8. 1967, S. 1 u. 4.

⁴⁷ SPD-Präsidiumssitzung am 30. 8. 1967, Protokoll, AdsD, SPD-PV.

⁴⁸ Besuch bei Bundeskanzler Kiesinger am 31. 8. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; Handschriftliche Notizen des Gesprächs vom 31. 8. 1967, BArch, NL Barzel, N 1371/73/2.

⁴⁹ Handschriftliche Mitschrift Kiesingers vom 14. 11. 1967, ACDP, NL Kiesinger, 01-226-010; Vermerk für Schmidt vom 14. 11. 1967, AdsD, HSA/5078.

⁵⁰ Soell, Schmidt, S. 623.

⁵¹ Besprechung beim Bundeskanzler am 30. 11. 1967, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243.

⁵² Barzel u. Kiesinger in der CDU/CSU-Fraktionssitzung am 12. 12. 1967, Protokoll, S. 3f. u. 8, ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1015/2.

⁵³ Brandt an Kiesinger, 1. 12. 1967, AdsD, HSA/5078.

Datum	Teilnehmer	Thema
16.01.1968	Brandt, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Kiesinger, Rasner, Stücklen, Wehner, Wienand	TV-Interview Kiesinger, Notstand, EWG, FDP-Ankündigungen, Wirtschaftslagebericht der Bundesregierung
23.01.1968	Brandt, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Wehner	Sowjetisches Berlin-Papier, künftige Koalitionsgespräche, CDU/CSU zum Leber-Plan, Gemeindefinanzreform, Investitionssteuer
30.01.1968	Carstens, Franke, Heck, Jahn, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Wehner	Jugoslawien, Post- und Fernmeldeüberwachung, Parl. Vertrauensmännergremium, Spitzenstellungen beim BND, Bericht über die Lage der Nation, 17. Juni, Kampagne gegen Lübke, Müller-Hermann-Plan, Zeitungsaustausch, israelische Parlamentsdelegation, NPD, Ernennung von politischen Beamten, Finanzreform
06.02.1968	Barzel, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Lücke, Schmidt, Stücklen, Wehner	Studentenunruhen, Zeitungsaustausch, 17. Juni, Angriffe gegen Lübke
13.02.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Europapolitik, Lage der Nation, Vietnam, Steuerrechtsreform, Militärhilfe an Griechenland, neues KPD-Programm, Kolloquium über Außenpolitik, Steinkohlenbergbau, israelische Parlamentsdelegation
28.02.1968	Carstens, Brandt, Diehl (zeitweise), Guttenberg, Heck, Kiesinger, Lücke, Schmidt, Wagner, Wehner	Fernseh- und Rundfunkansprache am 1.3.1968, Erklärung der Bundesregierung, Strafanzeige wegen eines Plakates gegen Kiesinger
05.03.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Schiller, Schmidt, Stücklen, Wehner	Möller und Leipziger Messe, SZ über Krach zwischen Kiesinger und Brandt, Gespräch Kiesinger mit Zorapkin, EWG, Finanz- und Wirtschaftsminister in Brüssel, Monnet-Resolution, Erklärung von Wehner in Landshut, Mehrheitswahlrecht, Botschafterposten in Belgrad, Deutschlandgespräche mit der FDP, Kohlesituation, NPD-Verhetzungen, Schreiben von Schütz an Stoph
12.03.1968	Barzel, Carstens, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Wehner	Kohleanpassungsgesetz, 17. Juni, Leber-Plan, Wahlrechtsänderung, KPD und DDR-Verfassung, neuer Präsident der Deutschen Pfandbriefanstalt
26.03.1968	Ahlers, Barzel, Brandt, Brandt, Carstens, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Äußerung von Grass auf dem SPD-Parteitag, Altersversorgung der Abgeordneten, Haushalt 1968, Fortsetzung der Koalition, SPD-Erklärungen zur Oder-Neiße-Linie, Wahlrecht, Mitbestimmung, Gemeindefinanzreform, NVV, Haushaltsdebatte, Gesetzgebungsverfahren

Datum	Teilnehmer	Thema
04.04.1968	Barzel, Benda, Carstens, Franke, Guttenberg, Heinemann, Jahn, Kiesinger, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	17. Juni, NVV, Verjährung, SPD-Kontakte zur KPI
16.04.1968	Barzel, Benda, Brandt, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Heinemann, Kiesinger, Möller, Rasner, Schmidt, Schrübbers, Stücklen	Unruhen während der Osterfeiertage in den deutschen Städten
07.05.1968	Arndt, Barzel, Benda, Carstens, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Leber, Möller, Müller-Hermann, Schmidt, Stefan Seifriz, Stücklen, Wehner	Bundestagserklärung zur Anti-Notstands-Demonstration, Notstandsvorlagen, Vorverlegung der 3. Lesung zum Notstand, Indiskretionen, Leber-Plan, Demonstrationen gegen die Notstandsgesetze, Name des 3. Zerstörers, Sonderausschuss für die Finanzreform, Wehrstrafgerichtsbarkeit
14.05.1968	Barzel, Benda, Brandt, Carstens, Guttenberg, Heinemann (zeitweise), Jahn, Kiesinger, Möller, Schiller, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Reisen von Abgeordneten in die ČSSR, Kontakte der SPD mit der KPI, Art. 142a GG, Anträge der SPD zu den neuen Notstandsgesetzen, Leber-Plan, Publizitätspflichtgesetz und Umwandlungssteuergesetz
21.05.1968	Brandt, Carstens, Guttenberg, Heck, Heinemann, Jahn, Kiesinger, Schiller, Strauß, Stücklen, Wehner	3. Lesung der Notstandsgesetze, Politisches Strafrecht, Gespräche über den Notstandskomplex, Bildung eines Ausschusses zur Beobachtung von Unruhen und Beratung von Gegenmaßnahmen, Kehler Beschluss der SPD, Arbeitsprogramm der Bundesregierung, Amnestie, Wahlrecht, Publizitätspflichtgesetz und Umwandlungssteuergesetz
28.05.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Leber, Möller, Müller-Hermann, Schmidt, Stücklen, Wehner	Leber-Plan, Indiskretionen, prozedurale Fragen und Zusammensetzung des Kreises, Notstand, Ausführung der Notstandsgesetze durch die Verwaltung
18.06.1968	Barzel, Carstens, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Stücklen, Wehner	Berlin-Komplex, TO des Bundestages am 20.6.1968, Amnestie, weitere Sitzungen des Kreises
25.06.1968	Barzel, Carstens, Guttenberg, Heck, Höcherl, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Leber-Plan, Mommer/Majonica-Antrag, Agrarprogramm, Kohlebeauftragter, Information der Fraktionsvorsitzenden, Wahlalter, Ausrüstungshilfe, MifriFi
29.06.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Möller, Neusel, Rasner, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Gesetzgebungsprogramm mit 43 Einzelpunkten, darunter: Finanzreform, Leber-Plan, Strafrechtsreform, Ausbildungsförderungsgesetz, Agrarprogramm, Städtebauförderungsgesetz, Wahlrechtsreform, MifriFi, Politisches Strafrecht

Datum	Teilnehmer	Thema
23.08.1968	Barzel, Carstens, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Möller, Schiller, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Tag der Deutschen in Berlin, Haltung der Bundesregierung mit Bezug auf Veranstaltungen in Berlin, Artikel über den BND in <i>Die Welt</i> , öffentliche Erklärung über eine Erweiterung des BGS, unsachliche Kritik einer Sendung des HR, außenpolitische Lage, MifriFi
24.09.1968	Barzel, Brandt, Carstens, Heck, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Stücklen, Wehner	Städtebauförderungsgesetz, Personalstärkenerhöhung beim BGS, Stand der Projekte der Bundesregierung, außenpolitische Rede des Bundeskanzlers, militärische Lage in Zentraleuropa, <i>Bayernkurier</i> -Angriffe gegen die SPD
01.10.1968	Barzel, Brandt, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Stücklen, Lauritzen und Benda hinzugezogen	Fragen der Außenpolitik, Sicherheitsfragen, Off-Set-Fragen, Rüstungsfragen, Bundespräsident, Städtebauförderungsgesetz, BGS, Gemeinsamer Ausschuss, Schnell- und U-Boote für Griechenland, Stand der Projekte der Bundesregierung
15.10.1968	Barzel, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Wehner	Wahlkampf, Gesetzgebungsprogramm, Bundeskanzlerrede vor dem Bundestag, Nukleare Planungsgruppe, Kontroverse zwischen Schiller und Höcherl, WEU, Berlin, Bundesversammlung in Berlin, Pressekonferenz des Abg. Rehs, Steuerreform-Kommission, Schnell- und U-Boote, Verjährung, NVV
22.10.1968	Barzel, Bauer, Carstens, Gewandt, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Möller, Ravens, Reischl, Schiller (später hinzugezogen), Schmidt, Schmidt (Wuppertal), Strauß, Wehner	Erfüllung der Programmpunkte der Regierungserklärung, Wahlkampf, Tagungen in Berlin, Bundesversammlung, Finanzreform, Kriegsopferversorgung, Kartellnovelle
12.11.1968	Barzel, Benda, Carstens, Franke, Guttenberg, Heck, Heinemann, Jahn, Kiesinger, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Lohnfortzahlung, Finanzreform, Bundesbankpräsident, Untersuchungsausschuss für Fragen der Spionageabwehr, Berlinverkehr, Weihnachtsgeld für Beamte, Status von Beamten und Angestellten, Kriegsopfer, Einbringung von Initiativgesetzen durch die CDU/CSU-Fraktion, Ausbildungsförderung, NPD-Verbot, Verjährung
26.11.1968	Barzel, Benda, Brandt, Carstens, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Schiller, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	Währungsfrage, Kreßbronner Kreis, Leber-Plan, <i>Bayernkurier</i> , Termin der Bundespräsidentenwahl, Verteidigungspolitik
03.12.1968	Barzel, Benda, Brandt, Carstens, Guttenberg, Jahn, Kiesinger, Möller, Schmidt, Schröder, Stücklen	Artikel von Jaeger über Heinemann, Gespräche Bahrs, zusätzliche Anforderungen des BMVg, Verteidigungsweißbuch, Finanzreform

Datum	Teilnehmer	Thema
10.12.1968	Barzel, Guttenberg, Heck, Jahn, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Strauß, Wehner	Vorlage des BMI zur zivilen Verteidigung, Kriegsofperversorgung, Bundesversammlung, Finanzreform, Sparprämien-gesetz, Altersgeld und Agrarprogramm
10.12.1968	Barzel, Guttenberg, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Wehner	Kriegsofperversorgung 2. Teil
11.12.1968	Barzel, Benda, Brandt, Carstens, Franke, Gerstenmaier (zu TOP 3), Guttenberg, Heck, Heinemann, Jahn, Kiesinger, Neusel, Schmidt, Schröder, Stücklen, Wehner	Berliner Universität, Verteidigungsfragen, Ort der Bundesversammlung, NPD, Verfahren gegen Frey gemäß Art. 18, Neugründung der KP (DKP) und linksradikale Bestrebungen
11.02.1969	Barzel, Bauer, Carstens, Jahn, Kiesinger, Möller, Schellenberg und Kattenstroth (zu TOP 5), Schmidt, Strauß, Wehner	Termine des Kreises und Teilnehmer, Bundesversammlung in Berlin, Bundestagswahl, 20. Jahrestag des GG, Lohnfortzahlung, Kriegsofper, 2. Besoldungsneuregelungsgesetz
21.02.1969	Barzel, Bauer, Carstens, Katzer (zeitweise), Kiesinger, Möller, Schmidt, Strauß, Wehner	Teilnahme von MdB an den Veranstaltungen für Nixon, Lohnfortzahlung, 2. Besoldungsneuregelungsgesetz, Finanzreform, Bundesversammlung
09.05.1969	Barzel, Blessing, Brandt, Emminger, Irmner, Kiesinger, Schiller, Strauß, Stücklen, Wehner	Währungsfragen ⁵⁴
02./03.06.1969	Barzel, Brandt, Carstens, Ehmke, Franke, Heck, Jahn, Kiesinger, Leber, Neusel, Schmidt, Schröder, Stücklen, Wehner	Gegenseitige Angriffe der Koalitionspartner, Kambodscha, NVV, Gesetzesvorhaben im Bundestag
10.06.1969	Brandt, Carstens, Franke, Jahn, Kiesinger, Neusel, Schmidt, Strauß, Stücklen, Wehner	17. Juni – Bericht des Bundeskanzlers zur Lage der Nation, Schiller, Lohnfortzahlung
13.08.1969	Brandt, Carstens, Franke, Kiesinger, Schmidt, Stücklen, Wehner	Alterspräsident des neuen Bundestages, Unruhen in der Jugend, Ausartung des Wahlkampfes, Aufwertungsfrage und Regierungsstil im Allgemeinen, Presseamt, Moskau-reise der SPD, Stingl, nächste Sitzung des Kabinetts und des Kreises, Einwirkung des SDS auf den Wahlkampf, öffentliche Verlautbarung

⁵⁴ Kreßbronner Kreis am 9.5.1969, Protokoll, ACSP, NL Stücklen/243; CDU/CSU-Fraktionssitzung am 13.5.1969, Protokoll, S. 29f., ACDP, CDU/CSU-BTF, 08-001-1019/1; *Die Welt* vom 10.5.1969, S. 1; *Der Spiegel* vom 12.5.1969, S. 27f.; FAZ vom 10.5.1969, S. 1, u. vom 12.5.1969, S. 1.

3. Parteivorstände

CDU⁵⁵

Präsidium:

Vorsitzender: Kurt Georg Kiesinger (BK)
 Generalsekretär: Bruno Heck (MdB, ehem. BM)
 Stellvertreterin: Aenne Brauksiepe (MdB, BM)
 Stellvertreter: Josef Hermann Dufhues (MdL)
 Stellvertreter: Kai-Uwe von Hassel (MdB, ehem. BM)
 Stellvertreter: Paul Lücke (MdB, ehem. BM)
 Stellvertreter: Gerhard Schröder (MdB, BM)
 Bundesschatzmeister: Hans-Christoph Seeböhm (MdB), Kurt Schmücker (MdB, BM)
 Fraktionsvorsitzender: Rainer Barzel (MdB, ehem. BM)
 [Bundestagspräsident: Eugen Gerstenmaier (MdB)]
 Bundesgeschäftsführer: Konrad Kraske (MdB), im Präsidium mit beratender Stimme

Bundesvorstand:

Ehrenvorsitzender: Ludwig Erhard (MdB, ehem. BK)
 alle Mitglieder des Präsidiums
 Franz Amrehn (MdA)
 Theodor Blank (MdB, ehem. BM)
 Wilhelm Fay (MdL)
 Hans Filbinger (MdL, MP)
 Otto Fricke (MdL)
 Johann-Baptist Gradl (MdB, ehem. BM)
 Wilhelm Hahn (MdL, LM)
 Helmut Kohl (MdL, MP)
 Helmut Lemke (MdL, MP)
 Ernst Lemmer (MdB, ehem. BM)
 Franz Meyers (MdL, ehem. MP)
 Gustav Niermann (MdL)
 Franz-Josef Röder (MdL, MP)
 Klaus H. Scheufelen
 [Kurt Schmücker (MdB, BM)]
 Elisabeth Schwarzhaupt (MdB, ehem. BM)
 Josef Stingl (ehem. MdB)
 Gerhard Stoltenberg (MdB, BM)
 Richard von Weizsäcker

⁵⁵ Für 1967 vgl. CDU-Statut, S.3f.; für 1969: Die CDU stellt sich vor. Es gilt: bei der Angabe von mehreren Personen pro Amt wirkten diese nacheinander und nicht zeitgleich.

*CSU*⁵⁶

Geschäftsführende Landesvorstandschaft bzw. (seit 1968) Präsidium:

- Landesvorsitzender: Franz Josef Strauß (MdB, BM)
- Stellvertreter (ev.): Werner Dollinger (MdB, BM)
- Stellvertreter (röm.-kath.): Ludwig Huber (LM)
- Stellvertreterin: Mathilde Berghofer-Weichner
- 1. Landesschatzmeister: Wolfgang Pohle (MdB)
- 2. Landesschatzmeister: Werner Müller (MdL)
- 1. Landesschriftführer: Richard Jaeger (MdB)
- 2. Landesschriftführer: Otto von Feury (MdL)
- Generalsekretär: Max Streibl (MdL)
- Mitglied: Leo Wagner (MdB)
- Mitglied: Gerhard Wachter (ehem. MdB, ehem. StS)
- Mitglied: Alfons Goppel (MdL, MP)
- Mitglied: Fritz Pirkel (LM)
- Mitglied: Richard Stücklen (MdB)

Mitglieder der Landesvorstandschaft:

- alle Mitglieder des Präsidiums
- Vorsitzender der JU Bayern
- 10 Bezirksvorsitzende
- 15 weitere Mitglieder: darunter Karl Theodor von und zu Guttenberg (MdB, PStS)

*SPD*Präsidium⁵⁷:

- Vorsitzender: Willy Brandt (chem. MP, BM)
- Stellvertreter: Herbert Wehner (MdB, BM)
- Stellvertreter: Helmut Schmidt (MdB)
- Schatzmeister: Alfred Nau
- Mitglied: Egon Franke (MdB)
- Mitglied: Heinz Kühn (MP)
- Mitglied: Georg Leber (MdB, BM)
- Mitglied: Alex Möller (MdB)
- Mitglied: Karl Schiller (MdB, BM)
- Mitglied: Carlo Schmid (MdB, BM)
- Mitglied: Käte Strobel (MdB, BM)

Bundesvorstand⁵⁸:

- Präsidiumsmitglieder und:
- Heinrich Albrecht (MP), Walter Arendt (MdB)
- Kurt Conrad (MdL)
- Peter Corterier

⁵⁶ Für 1968/1969 vgl. Mintzel, CSU, S. 686–730.

⁵⁷ Für 1968/1969 vgl. Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei 1968/1969, S. 301.

⁵⁸ Für 1968/1969 vgl. ebd., S. 302; für 1967 vgl. ebd. 1966/1967, S. 228.

Willi Eichler, Albert Osswald (MdL, LM)
 Elfriede Eilers (MdB)
 Werner Figgen (MdB)
 Jockel Fuchs (MdL)
 Volkmar Gabert (MdL)
 Hermann Hansing (MdB)
 Gustav Heinemann (MdB, BM)
 Hans Hermsdorf (MdB)
 Heinrich Junker (MdB)
 Irma Keilhack (MdHB)
 Waldemar von Knoeringen (MdL), Heinz Ruhnau (MdHB, LM)
 Lucie Kurlbaum-Beyer (MdB)
 Ludwig Metzger (MdB)
 Annemarie Renger (MdB)
 Ernst Schellenberg (MdB)
 Erwin Schoettle (MdB), Jochen Steffen (MdL)
 Karl Wienand (MdB)
 Georg August Zinn (MdL, MP)
 Friedrich Schäfer (ehem. MdB, StS)
 Johannes Rau (MdL)
 Martin Hirsch (MdB)

4. Ministerpräsidenten

Baden-Württemberg: Hans Filbinger (CDU)
 Bayern: Alfons Goppel (CSU)
 Berlin: Klaus Schütz, Heinrich Albertz (beide SPD)
 Bremen: Willy Dehnkamp, Hans Koschnick (beide SPD)
 Hamburg: Herbert Weichmann (SPD)
 Hessen: Georg August Zinn (SPD)
 Niedersachsen: Georg Diederichs (SPD)
 Nordrhein-Westfalen: Franz Meyers (CDU), Heinz Kühn (SPD)
 Rheinland-Pfalz: Peter Altmeier, Helmut Kohl (beide CDU)
 Saarland: Franz Josef Röder (CDU)
 Schleswig-Holstein: Helmut Lemke (CDU)

Vermittlungsausschuss, Mitglieder des Bundesrates (1969)⁵⁹

Baden-Württemberg: Hans Filbinger (CDU)
 Bayern: Alfons Goppel (CSU)
 Berlin: Dietrich Spangenberg (SPD)
 Bremen: Hans Koschnick (SPD)

⁵⁹ In der 5. Wahlperiode waren für die 22 Mitglieds- und stellvertretenden Mitgliedsstellen des Vermittlungsausschusses 27 Personen benannt worden. Für die Relevanz dieser Arbeit sind lediglich die Teilnehmer der 12. und 13. Sitzung (Finanzreform) von Bedeutung. Deshalb wurden nur diese hier aufgeführt. An dieser Stelle folgen die elf Mitglieder des Bundesrates, aus: Protokolle des Vermittlungsausschusses, Textband, Sitzungsnachweis, S. 28.

Hamburg: Ernst Heinsen (SPD)
 Hessen: Georg August Zinn (SPD), Vorsitz
 Niedersachsen: Georg Diederichs, Alfred Kubel (beide SPD)
 Nordrhein-Westfalen: Hans Wertz (SPD)
 Rheinland-Pfalz: Peter Altmeier (CDU)
 Saarland: Alois Becker (CDU)
 Schleswig-Holstein: Helmut Lemke (CDU)

5. Mitglieder der Regierungsfraktionen mit Amt

CDU/CSU

Fraktionsvorsitzender: Rainer Barzel (CDU)
 1. Stellvertreter: Richard Stücklen (CSU)
 Stellvertreter: Eduard Adorno, Ernst Müller-Hermann (beide CDU)
 Stellvertreter: Theodor Blank (CDU)
 Stellvertreter: Peter Wilhelm Brand (CDU)
 Stellvertreterin: Aenne Brauksiepe, Irma Blohm (beide CDU)
 Stellvertreter: Detlev Struve (CDU)
 1. Parlamentarischer Geschäftsführer: Will Rasner (CDU)
 1. Stellvertretender Parlamentarischer Geschäftsführer: Leo Wagner (CSU)
 Stellvertretender Parlamentarischer Geschäftsführer: Josef Rösing (CDU)
 Vorsitzender des AK I (allgemeine und Rechtsfragen): Ernst Benda, Bert Even (beide CDU)
 Vorsitzender des AK II (Wirtschaft, Ernährung und Landwirtschaft): Alfred Burgemeister (CDU)
 Vorsitzender des AK III (Haushalt, Steuern, Finanzen): Wolfgang Pohle (CSU)
 Vorsitzender des AK IV (Soziales und Gesellschaftspolitik): Josef Stingl, Herman Götz (beide CDU)
 Vorsitzender des AK V (auswärtige, gesamtdeutsche und Verteidigungsfragen): Ernst Majonica (CDU)
 Vorsitzender des AK VI (Wissenschaft und Publizistik): Berthold Martin (CDU)
 Weitere 24 Mitglieder⁶⁰
 Mitberatungsberechtigt kraft Amtes: Konrad Adenauer (CDU), Ludwig Erhard (CDU), Eugen Gerstenmaier (CDU), Kai-Uwe von Hassel (CDU), Richard Jaeger (CSU), Joseph Illerhaus (CDU), Hans Furler (CDU), Maria Probst (CSU)

SPD

Fraktionsvorsitzender: Fritz Erler, Helmut Schmidt
 1. Stellvertreter: Alex Möller
 Stellvertreter: Egon Franke
 Stellvertreter: Martin Hirsch
 Stellvertreter: Ernst Schellenberg

⁶⁰ Politisches Jahrbuch der CDU und CSU 1968, Teil II, S. 5; ebd. 1969, Teil II, S. 5.

Parlamentarischer Geschäftsführer: Gerhard Jahn, Manfred Schulte

Parlamentarischer Geschäftsführer: Karl Mommer, Heinz Frehsee

Parlamentarischer Geschäftsführer: Friedrich Schäfer, Karl Wienand

Weitere 16 Mitglieder, davon – sofern noch nicht genannt:

Vorsitzender des AK I (Außenpolitik und gesamtdeutsche Fragen): Helmut Schmidt

Vorsitzender des AK II (Innenpolitik): Hermann Schmitt-Vockenhausen

Vorsitzender des AK III (Wirtschaftspolitik): Georg Kurlbaum (kein Vorstandsmitglied)

Vorsitzender des AK IV (Sozialpolitik): Ernst Schellenberg

Vorsitzender des AK V (öffentliche Finanzwirtschaft): Alex Möller

Vorsitzender des AK VI (Heimatvertriebene und Flüchtlinge): Reinhold Rehs (kein Vorstandsmitglied)

Vorsitzender des AK VII (Rechtswesen): Gerhard Jahn, Martin Hirsch

Vorsitzender des AK VIII (Sicherheitsfragen): Karl Wienand, Karl Wilhelm Berkhan

Vorstandsmitglieder kraft Amtes: Karl Mommer, Erwin Schoettle

Mitglieder des Bundestages im Vermittlungsausschuss (1969)⁶¹

Walter Althammer (CSU)

Alfons Bayerl (SPD)

Theodor Blank (CDU)

Liselotte Funcke (FDP)

Lucie Kurlbaum-Beyer (SPD)

Alex Möller (SPD)

Gerhard Reischl (SPD)

Otto Schmidt (Wuppertal) (CDU), Vorsitz

Hans Toussaint (CDU)

Karl Wienand (SPD)

Hans Wilhelm (CDU)

6. Mitglieder von Bundesregierung und Kabinettsausschüssen⁶²

Bundeskanzleramt

Bundeskanzler: Kurt Georg Kiesinger (CDU)

Staatssekretär: Werner Knieper, Karl Carstens

Parlamentarischer Staatssekretär: Karl Theodor von und zu Guttenberg (CSU)

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

Staatssekretär: Karl-Günther von Hase, Günter Diehl

Stellvertreter des Staatssekretärs: Conrad Ahlers

⁶¹ Aus Gründen der Relevanz sind ebenfalls nur die Teilnehmer der 12. und 13. Sitzung erwähnt. An dieser Stelle folgen die elf Mitglieder des Bundestages. Mitglieder und Stellvertreter sind abgedruckt in: Protokolle des Vermittlungsausschusses, Textband, Sitzungsnachweis, S. 27.

⁶² Sofern kein Parlamentarischer Staatssekretär vermerkt ist, war keiner zugeordnet worden.

Bundesministerium des Auswärtigen

Bundesminister: Willy Brandt (SPD)

1. Staatssekretär: Klaus Schütz, Georg Ferdinand Duckwitz

2. Staatssekretär: Rolf Lahr, Hans Heinrich Herwarth von Bittenfeld, Günther Harkort

Parlamentarischer Staatssekretär: Gerhard Jahn (SPD)

Bundesministerium des Innern

Bundesminister: Paul Lücke, Ernst Benda (beide CDU)

Staatssekretär: Werner Ernst, Karl Gumbel

Parlamentarischer Staatssekretär: Ernst Benda, Heinrich Köppler (beide CDU)

Bundesministerium der Justiz

Bundesminister: Gustav Heinemann, Horst Ehmke (beide SPD)

Staatssekretär: Horst Ehmke, Hermann Maassen

Bundesministerium der Finanzen

Bundesminister: Franz Josef Strauß (CSU)

1. Staatssekretär: Walter Grund

2. Staatssekretär: Karl Maria Hettlage

Parlamentarischer Staatssekretär: Albert Leicht (CDU)

Bundesministerium für Wirtschaft

Bundesminister: Karl Schiller (SPD)

1. Staatssekretär: Fritz Neef, Klaus von Dohnanyi

2. Staatssekretär: Johann Baptist Schöllhorn

Parlamentarischer Staatssekretär: Klaus Dieter Arndt (SPD)

Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Bundesminister: Hermann Höcherl (CSU)

Staatssekretär: Rudolf Hüttebräuker, Reinhold Mercker, Fritz Neef

Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen

Bundesminister: Herbert Wehner (SPD)

Staatssekretär: Carl Krautwig, Günter Wetzell

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung

Bundesminister: Hans Katzer (CDU)

Staatssekretär: Ludwig Kattenstroth

Bundesministerium der Verteidigung

Bundesminister: Gerhard Schröder (CDU)

Staatssekretär: Karl Carstens, Karl-Günther von Hase

Parlamentarischer Staatssekretär: Eduard Adorno (CDU)

Bundesministerium für Familie und Jugend

Bundesminister(in): Bruno Heck, Aenne Brauksiepe (beide CDU)
Staatssekretär: Heinrich Barth

Bundesministerium für Gesundheitswesen

Bundesministerin: Käte Strobel (SPD)
Staatssekretär: Ludwig von Manger-Koenig

Bundesministerium für Verkehr

Bundesminister: Georg Leber (SPD)
Staatssekretär: Ludwig Seiermann, Karl Wittrock
Parlamentarischer Staatssekretär: Holger Börner (SPD)

Bundesministerium für Wohnungswesen und Städtebau

Bundesminister: Lauritz Lauritzen (SPD)
Staatssekretär: Johannes Schornstein

Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte

Bundesminister: Kai-Uwe von Hassel, Heinrich Windelen (beide CDU)
Staatssekretär: Peter Paul Nahm, Gerd Ludwig Lemmer

Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder

Bundesminister: Carlo Schmid (SPD)
Staatssekretär: Friedrich Schäfer

Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen

Bundesminister: Werner Dollinger (CSU)
Staatssekretär: Helmut Bornemann, Hans Pausch

Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung

Bundesminister: Gerhard Stoltenberg (CDU)
Staatssekretär: Hans von Heppe

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit

Bundesminister: Hans-Jürgen Wischnewski, Erhard Eppler (beide SPD)
Staatssekretär: Udo Hein

Bundesministerium für wirtschaftlichen Besitz des Bundes/Bundesschatzministerium

Bundesminister: Kurt Schmücker (CDU)
Staatssekretär: Wolfram Langer, Rudolf Vogel

Kabinettsausschussmitglieder⁶³

Amt	Wirtschaftskabinett	Sozialkabinett	Bundesverteidigungsrat	wissenschaftliche Forschung	mehrfährige Finanzplanung	Finanzreform	innerdeutsche Beziehungen	Agrarkabinett	Reformkabinett	Unruhen an den Hochschulen	Familienlastenausgleich
Bundeskanzler	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Äußeres	x		x	x			x			x	
Inneres	x	(x) ⁶⁴	x	x		x	x	x	X	X	x
Justiz						x	x		x	x	x
Finanzen	x	x	x	x	X	X	x	x	x		x
Wirtschaft	X	x	x	x	x	x	x	x	x		x
Landwirtschaft	x			x				X			
Arbeit	x	X		x				x		x	x
Verteidigung			X	x						x	
Verkehr	x						x	x			
Post							x				
Wohnungsbau	x							x			
Vertriebene							x ⁶⁵				
Gesundheit		x					x			x	x ⁶⁶
Bundesrat		x		x	x	x			x	x	x
Familie		x		x						x	X
wissenschaftliche Forschung	x			X		x			x	x	
wirtschaftl. Besitz des Bundes/Schatz	x			x	x			x			
wirtschaftliche Zusammenarbeit	x										
gesamtdeutsche Fragen			x ⁶⁷	x			X				x
Präsident der Bundesbank	x										
genau bezeichnete Staatssekretäre			x								
Generalinspekteur der Bundeswehr			x								
Bundespressechef				x							
Präsident des Bundesrechnungshofes									x		

⁶³ Erstellt auf der Grundlage von: Morkel, Kabinettsausschüsse, S. 87–89. Zum Kabinettsausschuss für die Finanzreform vgl. Länder-Spiegel vom Februar 1967, S.6. Fett und groß gedruckte Kreuze: Vertreter des Bundeskanzlers.

⁶⁴ Lediglich zuständig für Fragen der Sozialhilfe.

⁶⁵ Eine Erweiterung um den Bundesminister für Vertriebene wurde später beschlossen, vgl. Kurzprotokollauszug der 89. Kabinettsitzung am 26./27.7.1967, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51808.

⁶⁶ Erst auf besonderen Wunsch Brandts aufgenommen, vgl. Brandt an Kiesinger, 19.1.1968, AdsD, WBA, A7/16; Kurzprotokollauszug der 111. Kabinettsitzung am 31.1.1968, außerhalb der TO, BAArch, BMF, B 126/51811.

⁶⁷ Zusätzlich seit September 1968, vgl. Kiesinger an Brandt, 4.9.1968, AdsD, WBA, A7/16.

7. Regelmäßige Termine während der Sitzungswochen

	Montag	Dienstag	Mittwoch	Donnerstag	Freitag
Vormittag	CDU/CSU-Besprechung der Fraktionsvorsitzenden mit den Parlamentarischen Geschäftsführern	8.30 h: „Engerer Vorstand“ der SPD-Fraktion 9.30 h: SPD-Fraktionsvorstand CDU/CSU-Arbeitskreise Bundsratsausschüsse (1 x im Monat)	8.30 h: SPD-Kabinettsvorbesprechung (bis 19. 5. 1968) 9 h: Bundestagsplenum (teilweise ganztägig) 10 h: Kabinettsitzung Bundestagsausschüsse (ganztägig)	Große Lage im Kanzleramt Bundestagsausschüsse 10 h: Bundesverteidigungsrat (1 x im Monat)	Bundesrat (ca. 1 x im Monat) 9 h: Bundestagsplenum (teilweise ganztägig) 11 h: Kreßbronner Kreis (ab 11. 2. 1969) CDU-Präsidium (ca. 1 x im Monat)
Mittag	Elferat der CDU/CSU-Fraktion	Treffen Barzel/Stücklen-Schmidt/Möller Kreßbronner Kreis (bis 11. 12. 1968) SPD-Kabinettsvorbesprechung (bis 5. 12. 1967) SPD-Arbeitskreise	14 h: Bundestagsplenum (wenn nicht der Beginn bereits am Vormittag war)	13 h: CSU-Landesgruppenvorstand 14 h: Bundestagsplenum	13 h: SPD-Koordinierungssitzung (1 x im Monat) 13 h: SPD-Präsidium 15 h: SPD-Parteivorstand (1 x im Monat)
Nachmittag	CDU/CSU-Fraktionsvorstand	15 od. 16 h: CDU/CSU-Fraktion 16 h: SPD-Fraktion	Informierung der Ländervertreter im Ständigen Beirat		
Abend	SPD-Arbeitskreise CSU-Landesgruppe	17.30 h: CDU/CSU-Kabinettsvorbesprechung SPD-Kabinettsvorbesprechung (nach Pfingsten 1968)			

8. Kurzbiografien

Es wurden nur Akteure der ersten Großen Koalition aufgenommen. Wenn von „1966“ und „1969“ die Rede ist, bedeutet dies in der Regel das Anfangs- und Enddatum der Großen Koalition (1. 12. 1966 bzw. 20. 10. 1969).

Ablein, Manfred (1930–2008): 1961–1965 Persönlicher Referent von Heinrich Krone, 1965–1990 MdB (CDU).

Ackermann, Eduard (*1928): 1958–1982 Leiter der Pressestelle der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1982–1994 Leiter der Abt. V im Bundeskanzleramt.

Adenauer, Konrad (1876–1967): 1949–1967 MdB (CDU), 1949–1963 Bundeskanzler, 1950–1966 CDU-Bundesvorsitzender, 1966/1967 CDU-Ehrenvorsitzender.

Adorno, Eduard (1920–2000): 1961–1972 MdB (CDU), 1967–1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung, 1956–1977 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Württemberg-Hohenzollern.

Ahlers, Conrad (1922–1980): 1951 Chef vom Dienst im BPA, 1957–1959 und 1962–1966 Redakteur bei *Der Spiegel*, 1966–1969 stellvertretender Leiter des BPA, 1969–1972 Leiter des BPA, 1972–1980 MdB (SPD).

Albertz, Heinrich (1915–1993): 1948–1955 Minister für Soziales in Niedersachsen (SPD), 1955–1961 Senatsdirektor in Berlin, 1963–1966 dort Bürgermeister und Senator, 1966–1967 dort Regierender Bürgermeister.

Althammer, Walter (*1928): 1961–1985 MdB (CSU).

Altmeier, Peter (1899–1977): 1947–1971 MdL Rheinland-Pfalz (CDU), 1947–1966 dort Vorsitzender des CDU-Landesverbandes, 1947–1969 dort Ministerpräsident.

Amrehn, Franz (1912–1981): 1950–1969 MdB (CDU), 1961–1969 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Berlin, 1963–1969 dort Vorsitzender der CDU-Fraktion.

Apel, Hans (*1932): 1965–1987 MdB (SPD), 1972–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen, 1974–1978 Bundesminister der Finanzen, 1978–1982 Bundesminister der Verteidigung.

Arendt, Walter (1925–2005): 1961–1980 MdB (SPD), 1969–1976 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Arndt, Klaus Dieter (1927–1974): 1965–1976 MdB (SPD), 1967–1970 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft.

Bahr, Egon (*1922): 1960–1966 Leiter der Pressestelle von Berlin, 1966/1967 Botschafter z. b. V., 1967–1969 Ministerialdirektor im Auswärtigen Amt und Leiter der Planungsabteilung, 1969–1972 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1972–1990 MdB (SPD), 1972–1974 Bundesminister für besondere Aufgaben, 1974–1976 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1976–1981 SPD-Bundesgeschäftsführer.

Barth, Heinrich (1914–1997): 1963–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Familie und Jugend.

Barzel, Rainer (1924–2006): 1957–1987 MdB (CDU), 1962/1963 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, 1963/1964 kommissarischer und 1964–1973 Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1971–1973 CDU-Parteivorsitzender, 1982/1983 Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen, 1983/1984 Bundestagspräsident.

Bauer, Josef (1915–1989): 1953–1969 MdB (CSU).

Bayerl, Alfons (*1923): 1967–1980 MdB (SPD), 1969–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz.

Benda, Ernst (*1925): 1957–1971 MdB (CDU), 1967–1968 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, 1968–1969 Bundesminister des Innern, 1971–1984 Präsident des Bundesverfassungsgerichts.

Berghofer-Weichner, Mathilde (1931–2008): 1978–1982 Staatssekretärin im Ministerium für Unterricht und Kultus in Bayern, 1986–1990 dort Ministerin der Justiz (CSU), dort 1990–1993 Stellvertreterin des Ministerpräsidenten.

Berkhan, Karl Wilhelm (1915–1994): 1957–1976 MdB (SPD), 1969–1975 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung, 1975–1985 Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages.

- Birrenbach, Kurt (1907–1987): 1957–1976 MdB (CDU).
- Blank, Theodor (1905–1972): 1949–1972 MdB (CDU), 1955/1956 Bundesminister der Verteidigung, 1957–1965 Bundesminister für Arbeit und Soziales.
- Blessing, Karl (1900–1971): 1958–1969 Präsident der Bundesbank.
- Blohm, Irma (1909–1997): 1953–1957 MdHB (CDU), 1957–1969 MdB.
- Börner, Holger (1931–2006): 1957–1976 MdB (SPD), 1967–1972 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr, 1972–1976 SPD-Bundesgeschäftsführer, 1976–1987 Ministerpräsident von Hessen, 1987–2003 Vorsitzender der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Bornemann, Helmut (1902–1991): 1963–1968 Staatssekretär im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen.
- Brand, Peter Wilhelm (1900–1978): 1953–1969 MdB (CDU).
- Brandt, Willy (1913–1992): 1949–1957, 1961 und 1969–1992 MdB (SPD), 1957–1966 Regierender Bürgermeister von Berlin, 1964–1987 SPD-Parteivorsitzender, 1966–1969 Bundesminister des Auswärtigen und Vizekanzler, 1969–1974 Bundeskanzler, 1976–1992 Präsident der Sozialistischen Internationale.
- Brauksiepe, Aenne (1912–1997): 1949–1972 MdB (CDU), 1958–1971 Vorsitzende der Frauen-Union, 1968–1969 Bundesministerin für Familie und Jugend.
- Braun, Sigismund von (1911–1998): 1962–1968 Leiter der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Vereinten Nationen, 1968–1970 Botschafter in Frankreich, 1970–1972 Staatssekretär im Auswärtigen Amt, 1972–1976 Botschafter in Frankreich.
- Brundert, Willi (1912–1970): 1964–1970 Oberbürgermeister von Frankfurt a. M., 1967–1970 Präsident des Deutschen Städtetages.
- Burgbacher, Fritz (1900–1978): 1957–1976 MdB (CDU), 1960–1967 CDU-Bundesschatzmeister.
- Burgemeister, Alfred (1906–1970): 1953–1970 MdB (CDU).
- Carstens, Karl (1914–1992): 1960–1966 Staatssekretär im Auswärtigen Amt, 1966–1967 Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, 1968–1969 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1972–1979 MdB (CDU), 1973–1976 Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1976–1979 Bundestagspräsident, 1979–1984 Bundespräsident.
- Castrup, Heinz (1927–1988): 1954–1963 Persönlicher Referent Erich Ollenhauers, 1967–1971 Direktor des Büros des SPD-Präsidiums.
- Collet, Hugo (1921–1993): 1965–1987 MdB (SPD).
- Conrad, Kurt (1911–1982): 1947–1952, 1955–1957 und 1960–1975 MdL Saarland (SPD), 1961–1970, 1971–1973 dort Vorsitzender der SPD-Fraktion, 1957–1959 MdB.
- Cortier, Peter (*1936): 1967–1969 Bundesvorsitzender der Jungsozialisten, 1969–1983 MdB (SPD), 1981/1982 Staatsminister beim Bundesminister des Auswärtigen.
- Czaja, Herbert (1914–1997): 1953–1990 MdB (CDU), 1970–1994 Präsident des Bundes der Vertriebenen.
- Dehmkamp, Willy (1903–1993): 1951–1967 MdBB (SPD), 1965–1967 Präsident des Senats, Bürgermeister von Bremen.
- Dichgans, Hans (1907–1980): 1961–1972 MdB (CDU), 1961–1969 MdEP.
- Diederichs, Georg (1900–1983): 1947–1974 MdL Niedersachsen (SPD), 1961–1970 dort Ministerpräsident.
- Diehl, Günter (1916–1999): 1960–1966 Leiter des Planungsstabs im Auswärtigen Amt, 1967–1969 Chef des BPA, 1970–1981 Botschafter.
- Dohnanyi, Klaus von (*1928): 1968–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft, 1969–1981 MdB, 1969–1972 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, 1972–1974 Bundesminister für Bildung und Wissenschaft, 1976–1981 Staatsminister beim Bundesminister des Auswärtigen, 1981–1988 Erster Bürgermeister von Hamburg.
- Dollinger, Werner (1918–2008): 1953–1990 MdB (CSU), 1962–1966 Bundesminister für wirtschaftlichen Besitz des Bundes/Bundesschatzminister, 1966–1969 Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, 1982–1987 Bundesminister für Verkehr.

- Dorn, Wolfram (*1924): 1961–1972 MdB (FDP).
- Duckwitz, Georg Ferdinand (1904–1973): Diplomat, 1958–1965 zunächst Leiter der Ostabteilung des Auswärtigen Amts, dann Botschafter in Indien, 1967–1970 1. Staatssekretär im Auswärtigen Amt.
- Dufhues, Josef Hermann (1908–1971): 1950–1971 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1958–1962 dort Innenminister, 1959–1970 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Westfalen-Lippe, 1966 Präsident des Landtages von Nordrhein-Westfalen.
- Eckardt, Felix von (1903–1979): 1965–1969 MdB (CDU), 1952–1955 und 1956–1962 Leiter des BPA.
- Ehmke, Horst (*1927): 1967–1969 Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz, 1969 Bundesminister der Justiz, 1969–1994 MdB (SPD), 1969–1972 Bundesminister für besondere Aufgaben/Chef des Bundeskanzleramtes, 1972–1974 Bundesminister für Forschung und Technologie und für das Post- und Fernmeldewesen.
- Eichler, Willi (1896–1971): 1949–1953 MdB (SPD).
- Eick, Hans-Joachim (1925–1980): 1957–1969 Diplomat, 1969 Botschafter in Phnom Penh, 1969–1980 Botschafter.
- Eilers, Elfriede (*1921): 1957–1980 MdB (SPD).
- Elbrächter, Alexander (1908–1995): 1953–1969 MdB (CDU).
- Emminger, Otmar (1911–1986): 1957–1969 Mitglied des Zentralbankrates der Bundesbank, 1969–1977 Vizepräsident der Bundesbank, 1977–1979 Bundesbankpräsident.
- Eppler, Erhard (*1926): 1961–1976 MdB (SPD), 1968–1974 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit.
- Erhard (Bad Schwalbach), Benno (*1923): 1965–1987 MdB (CDU), 1983–1987 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz.
- Erhard, Ludwig (1897–1977): 1949–1977 MdB (CDU), 1949–1963 Bundesminister für Wirtschaft, 1963–1966 Bundeskanzler, 1966/1967 CDU-Parteivorsitzender, 1967–1977 CDU-Ehrenvorsitzender.
- Erler, Fritz (1913–1967): 1949–1967 MdB (SPD), 1964–1967 Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion.
- Ernst, Werner (1910–2002): 1959–1965 Staatssekretär im Bundesministerium für Wohnungsbau, 1965–1968 Staatssekretär im Bundesministerium des Innern.
- Even, Bert (*1925): 1957–1969 MdB (CDU).
- Fay, Wilhelm (1911–1980): 1953–1970 MdL Hessen (CDU), 1966–1972 Bürgermeister von Frankfurt a. M., 1952–1967 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Hessen.
- Fellermaier, Ludwig (1930–1996): 1965–1980 MdB (SPD).
- Feury, Otto von (1906–1998): 1950–1978 MdL Bayern (CSU), 1955–1977 Präsident des Bayerischen Bauernverbandes.
- Figgen, Werner (1921–1991): 1961–1966 MdB (SPD), 1973–1977 SPD-Landesvorsitzender in Nordrhein-Westfalen.
- Filbinger, Hans (1913–2007): 1960–1980 MdL Baden-Württemberg (CDU), 1966–1978 dort Ministerpräsident, 1966–1973 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Süd-Baden.
- Franke, Egon (1913–1995): 1951–1976 MdB (SPD), 1950–1970 Vorsitzender des SPD-Partebezirks Hannover, 1969–1982 Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen.
- Frehsee, Heinz (1916–2004), 1953–1976 MdB (SPD), 1967–1973 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion.
- Fricke, Otto (1902–1972): 1947–1951 und 1955–1970 MdL Niedersachsen (CDU), 1952–1968 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Braunschweig, 1960–1969 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Niedersachsen.
- Fuchs, Jockel (1919–2002): 1955–1975 MdL Rheinland-Pfalz (SPD), 1966–1970 dort Vorsitzender der SPD-Fraktion.
- Funcke, Liselotte (*1918): 1961–1979 MdB (FDP), 1969–1979 Vizepräsidentin des Bundestages, 1979/1980 Ministerin für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr in Nordrhein-Westfalen, 1981–1991 Ausländerbeauftragte der Bundesregierung.

Furler, Hans (1904–1975): 1953–1972 MdB (CDU), 1955–1973 MdEP, 1960–1962 Präsident des Europäischen Parlaments, 1962–1973 Vizepräsident des EP.

Gabert, Volkmar (1923–2003): 1950–1979 MdL Bayern (SPD), 1962–1976 dort Vorsitzender der SPD-Fraktion, 1963–1972 dort SPD-Landesvorsitzender.

Genscher, Hans-Dietrich (*1927): 1965–1998 MdB (FDP), 1965–1969 Parlamentarischer Geschäftsführer der FDP-Bundestagsfraktion, 1969–1974 Bundesminister des Innern, 1974–1992 Bundesminister des Auswärtigen, 1974–1985 FDP-Parteivorsitzender.

Gerstenmaier, Eugen (1906–1986): 1949–1969 MdB (CDU), 1954–1969 Bundestagspräsident.

Gewandt, Heinrich (*1926): 1957–1976 MdB (CDU), 1965–1975 Vorsitzender des CDU-Diskussionskreises Mittelstand.

Globke, Hans (1898–1973): 1953–1963 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.

Glückauf, Erich (1903–1977): 1961–1968 Mitglied des PB des ZK der illegalen KPD.

Götz, Hermann (1914–1987): 1949–1976 MdB (CDU).

Goppel, Alfons (1905–1991): 1954–1978 MdL Bayern (CSU), 1962–1978 dort Ministerpräsident.

Gradl, Johann Baptist (1904–1988): 1947–1987 Geschäftsführer der Exil-CDU, 1957–1980 MdB (CDU), 1965/1966 Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1970–1987 Vorsitzender der Exil-CDU.

Grund, Walter (1907–1986): 1963–1969 1. Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen.

Grundmann, Konrad (*1925): 1954–1986 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1963–1969 CDU-Landesvorsitzender Rheinland.

Gscheidle, Kurt (1924–2003): 1961–1969 und 1976–1980 MdB (SPD), 1969–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr und Post, 1974–1982 Bundesminister für Verkehr (und Post).

Güde, Max (1902–1984): 1961–1969 MdB (CDU), 1957–1961 Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof, 1963–1969 Vorsitzender des Bundestagssonderausschusses für die Strafrechtsreform.

Gumbel, Karl (1909–1984): 1967–1969 Staatssekretär im Bundesministerium des Innern.

Guttenberg, Karl Theodor von und zu (1921–1972): 1957–1972 MdB (CSU), 1967–1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler.

Hahn, Wilhelm (1909–1996): 1968–1980 MdL Baden-Württemberg (CDU), 1964–1978 dort Minister für Kultur.

Hallstein, Walter (1901–1982): 1950/1951 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1951–1958 Staatssekretär im Bundesministerium des Äußeren, 1958–1967 Präsident der EWG-Kommission, 1969–1972 MdB (CDU).

Hange, Franz (*1921): 1949–1965 Korrespondent der DPA, 1966–1969 Pressereferent im Bundeskanzleramt, 1969–1987 Mitarbeiter im BPA.

Hansing, Hermann (1908–1977): 1953–1977 MdB (SPD).

Harkort, Günther (1905–1986): 1969–1970 2. Staatssekretär im Auswärtigen Amt.

Hase, Karl-Günther von (*1917): 1962–1967 Chef des BPA und Sprecher der Bundesregierung, 1968–1969 Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, 1977–1982 Intendant des ZDF.

Hassel, Kai-Uwe von (1913–1997): 1965–1980 MdB (CDU), 1954–1963 Ministerpräsident von Schleswig-Holstein, 1963–1966 Bundesminister der Verteidigung, 1966–1969 Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1969–1972 Bundestagspräsident.

Heck, Bruno (1917–1989): 1957–1976 MdB (CDU), 1952–1958 CDU-Bundesgeschäftsführer, 1962–1968 Bundesminister für Familie und Jugend, 1967–1971 CDU-Generalsekretär, 1968–1989 Vorsitzender der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Hein, Udo (1914–1971): 1966–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1965–1966 und 1969–1971 MdB (SPD).

Heinemann, Gustav (1899–1976): 1957–1969 MdB (SPD), 1966–1969 Bundesminister für Justiz, 1969–1974 Bundespräsident.

Heinsen, Ernst (*1924): 1966–1970 und 1973–1974 Senator für Bundesangelegenheiten in Hamburg, 1970–1974 MdHB, 1970–1972 dort Senator für Justiz.

- Hellwig, Fritz (*1912): 1953–1959 MdB (CDU), 1959–1967 Mitglied der Hohen Behörde der EGKS, 1967–1970 Vizepräsident der Kommission der EG.
- Heppe, Hans von (1907–1982): 1966–1971 Staatssekretär im Bundesministerium für wissenschaftliche Forschung.
- Hermsdorf, Hans (1914–2001): 1953–1974 MdB (SPD), 1971–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister (für Wirtschaft) und Finanzen.
- Herwarth von Bittenfeld, Hans Heinrich (1904–1999): 1961–1965 Staatssekretär im Bundespräsidialamt, 1965–1969 Botschafter in Italien, 1969 2. Staatssekretär im Auswärtigen Amt.
- Hettlage, Karl Maria (1902–1995): 1959–1962 und 1967–1969 2. Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, 1962–1967 deutscher Vertreter bei der Hohen Behörde der Montanunion.
- Heubl, Franz (1924–2001): 1953–1990 MdL Bayern (CSU), 1962–1978 dort Minister für Bundesangelegenheiten und Bevollmächtigter beim Bund.
- Hirsch, Martin (1913–1992): 1961–1971 MdB (SPD).
- Höcherl, Hermann (1912–1985): 1953–1976 MdB (CSU), 1957–1961 Erster Stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1961–1966 Bundesminister des Innern, 1966–1969 Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- Hopf, Volkmar (1906–1997): 1959–1964 Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, 1964–1971 Präsident des Bundesrechnungshofes.
- Huber, Ludwig (1928–2003): 1958–1977 MdL Bayern (CSU), 1964–1970 dort Minister für Unterricht und Kultus, 1972–1977 dort Minister der Finanzen.
- Hüttebräuker, Rudolf (1904–1996): 1962–1968 Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- Illerhaus, Joseph (1903–1973): 1953–1969 MdB (CDU), 1958–1970 MdEP, 1966–1969 Vorsitzender der Christlich-Demokratischen Fraktion des EP.
- Irmler, Heinrich (1911–2002): 1964–1979 Mitglied des Direktoriums der Bundesbank.
- Jaeger, Richard (1913–1998): 1949–1980 MdB (CSU), 1953–1965 und 1967–1976 Vizepräsident des Bundestages, 1965/1966 Bundesminister der Justiz.
- Jahn, Gerhard (1927–1998): 1957–1990 MdB (SPD), 1961–1963, 1965–1967 und 1974–1990 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, 1967–1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Auswärtigen, 1969–1974 Bundesminister der Justiz.
- Junker, Heinrich (*1923): 1961–1980 MdB (SPD).
- Kaffka, Rudolf (1923–1985): 1961–1980 MdB (SPD).
- Kalinke, Margot (1909–1981): 1949–1972 MdB (CDU).
- Kattenstroth, Ludwig (1906–1971): 1963–1965 Staatssekretär im Bundesministerium für den wirtschaftlichen Besitz des Bundes, 1966–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.
- Katzer, Hans (1909–1996): 1957–1980 MdB (CDU), 1963–1977 Vorsitzender der CDU-Sozialausschüsse, 1965–1969 Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.
- Keilhack, Irma (1908–2001): 1949–1962 MdB (SPD), 1966–1974 MdHB.
- Kiep, Walter Leisler (*1926): 1965–1976 und 1980–1982 MdB (CDU), 1971–1992 CDU-Bundesschatzmeister, 1976–1980 Minister der Finanzen in Niedersachsen.
- Kiesinger, Kurt Georg (1904–1988): 1949–1958 und 1969–1980 MdB (CDU), 1958–1966 Ministerpräsident von Baden-Württemberg, 1966–1969 Bundeskanzler, 1967–1971 CDU-Parteivorsitzender.
- Killat von Coreth, Arthur (1912–1999): 1959–1972 MdB (SPD).
- Klein, Franz (1929–2004): 1960–1971 Mitarbeiter im Bundesfinanzministerium, 1971–1983 Ministerialdirektor in der Vertretung des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund, 1983–1994 Präsident des Bundesfinanzhofs.
- Knieper, Werner (1909–1977): 1955–1966 Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung, 1966–1967 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.
- Knoering, Waldemar von (1906–1971): 1949–1951 MdB (SPD), 1964–1970 MdL Bayern.

- Köppler, Heinrich (1925–1980): 1965–1970 MdB (CDU), 1968–1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern.
- Kohl, Helmut (*1930): 1959–1976 MdL Rheinland-Pfalz (CDU), 1963–1969 dort Vorsitzender der CDU-Fraktion, 1966–1974 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Rheinland-Pfalz, 1969–1976 dort Ministerpräsident, 1973–1998 CDU-Parteivorsitzender, 1976–2002 MdB, 1982–1998 Bundeskanzler, 1998–2000 CDU-Ehrevorsitzender.
- Kopf, Hermann (1901–1991): 1949–1969 MdB (CDU), 1957–1969 Vorsitzender des Bundestagsausschusses für auswärtige Angelegenheiten.
- Koschnick, Hans (*1929): 1955–1963 MdB (SPD), 1963–1967 Senator für Inneres in Bremen, 1967–1985 dort Präsident des Senats, Bürgermeister, 1987–1994 MdB.
- Kraske, Konrad (*1926): 1965–1980 MdB (CDU), 1958–1970 CDU-Bundesgeschäftsführer, 1971–1973 CDU-Generalsekretär.
- Krautwig, Carl (1904–1981): 1963–1968 Staatssekretär im Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen, 1963–1969 Bevollmächtigter der Bundesrepublik in West-Berlin.
- Krone, Heinrich (1895–1989): 1949–1969 MdB (CDU), 1955–1961 Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1961–1966 Bundesminister für besondere Aufgaben/für den Bundesverteidigungsrat.
- Kubel, Alfred (1909–1999): 1946 Ministerpräsident von Braunschweig (SPD), 1970–1976 Ministerpräsident von Niedersachsen, 1946–1948 und 1950–1951 und 1957–1959 dort Minister für Wirtschaft, 1948–1950 dort Minister für Arbeit, 1951–1955 und 1965–1970 dort Minister der Finanzen, 1959–1965 dort Minister für Ernährung.
- Kühn, Heinz (1912–1992): 1962–1979 MdL Nordrhein-Westfalen (SPD), 1966–1978 dort Ministerpräsident.
- Kurlbaum, Georg (1902–1988): 1949–1969 MdB (SPD).
- Kurlbaum-Beyer, Lucie (1914–2008): 1953–1969 MdB (SPD).
- Lahr, Rolf (1908–1985): 1961–1969 2. Staatssekretär im Auswärtigen Amt, 1969–1974 Botschafter in Rom.
- Langeheine, Richard (1900–1995): 1955–1974 MdL Niedersachsen (CDU), 1955/1956 dort Minister der Justiz, 1956–1959 dort Minister für Kultus, 1959–1961 dort Vizepräsident des Landtages, 1965–1970 dort Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Minister für Kultus.
- Langer, Wolfram (1916–2002): 1966–1968 Staatssekretär im Bundesschatzministerium, 1968–1978 Präsident der Deutschen Pfandbriefanstalt.
- Lauritzen, Lauritz (1910–1980): 1954–1963 Oberbürgermeister von Kassel, 1963–1966 Minister für Justiz und Bundesangelegenheiten in Hessen, 1966–1972 Bundesminister für Wohnungswesen und Städtebau, 1969–1980 MdB (SPD), 1972–1974 Bundesminister für Verkehr.
- Leber, Georg (*1920): 1957–1983 MdB (SPD), 1957–1966 1. Vorsitzender der IG Bau, Steine, Erden, 1966–1972 Bundesminister für Verkehr, 1972–1978 Bundesminister der Verteidigung.
- Leicht, Albert (1922–1994): 1957–1977 MdB (CDU), 1967–1969 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen.
- Lemke, Helmut (1907–1990): 1963–1971 Ministerpräsident von Schleswig-Holstein (CDU), 1966–1983 dort MdL, 1964–1971 dort Vorsitzender des CDU-Landesverbandes, 1966–1967 Präsident des Bundesrates.
- Lemmer, Ernst (1898–1970): 1950–1969 MdA Berlin (CDU), 1952–1970 MdB, 1961–1970 Vorsitzender der Exil-CDU, 1956/1957 Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, 1957–1962 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, 1964/1965 Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1965–1969 Sonderbeauftragter des Bundeskanzlers für Berlin.
- Lemmer, Gerd Ludwig (*1925): 1967–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1969 Staatssekretär im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen.
- Lemmrich, Karl Heinz (*1926): 1961–1988 MdB (CSU).
- Lenders, Helmut (1922–2002): 1965–1980 MdB (SPD).

- Lenz (Bergstraße), Carl Otto (*1930): 1965–1984 MdB (CDU).
- Lenz (NRW), Wilhelm (*1921): 1958–1980 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1962–1970 dort Vorsitzender der CDU-Fraktion.
- Luda, Manfred (*1921): 1961–1980 MdB (CDU).
- Lübke, Heinrich (1894–1972): 1949–1959 MdB (CDU), 1953–1959 Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, 1959–1969 Bundespräsident.
- Lücke, Paul (1914–1976): 1949–1972 MdB (CDU), 1957–1965 Bundesminister für Wohnungsbau, 1965–1968 Bundesminister des Innern.
- Maassen, Hermann (1915–2008): 1969–1971 Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz.
- Majonica, Ernst (1920–1997): 1950–1972 MdB (CDU).
- Manger-Koenig, Ludwig von (1919–1983): 1967–1973 Staatssekretär im Bundesministerium für das Gesundheitswesen.
- Martin, Berthold (1913–1973): 1957–1973 MdB (CDU).
- Marx, Werner (1924–1985): 1965–1985 MdB (CDU).
- Matthöfer, Hans (*1925): 1961–1987 MdB (SPD), 1972–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1974–1978 Bundesminister für Forschung und Technologie, 1978–1982 Bundesminister der Finanzen, 1982 Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen.
- Mende, Erich (1916–1998): 1949–1980 MdB (FDP), 1957–1963 Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion, 1960–1968 FDP-Parteivorsitzender, 1963–1966 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen und Vizekanzler.
- Mercker, Reinhold (1903–1996): 1966–1967 Staatssekretär im Bundesministerium für den Bundesverteidigungsrat, 1967–1968 Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- Metzger, Ludwig (1902–1993): 1946–1954 MdL Hessen (SPD), 1953–1969 MdB.
- Meyers, Franz (1908–2002): 1950–1970 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1958–1966 dort Ministerpräsident.
- Mischnick, Wolfgang (1921–2001): 1957–1994 MdB (FDP), 1961–1963 Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1968–1991 Vorsitzender der FDP-Bundestagsfraktion.
- Möller, Alex (1903–1985): 1961–1978 MdB (SPD), 1966–1969 1. Stellvertretender Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion, 1969–1971 Bundesminister der Finanzen.
- Mommer, Karl (1910–1990): 1949–1969 MdB (SPD), 1957–1966 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, 1966–1969 Vizepräsident des Bundestages.
- Müller, Gebhard (1900–1990): 1948–1952 Staatspräsident von Württemberg-Hohenzollern, 1953–1958 Ministerpräsident von Baden-Württemberg, 1958–1971 Präsident des Bundesverfassungsgerichts.
- Müller, Werner (1910–1996): 1965–1974 MdL Bayern (CSU), 1957–1980 CSU-Landesschatzmeister.
- Müller-Hermann, Ernst (1915–1994): 1952–1980 MdB (CDU), 1968–1974 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Bremen.
- Müser, Willi (*1928): 1965–1969 MdB (CDU).
- Nahm, Peter Paul (1901–1981): 1953–1967 Staatssekretär im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte.
- Nau, Alfred (1906–1983): 1946–1975 SPD-Schatzmeister, 1970–1983 Vorstandsvorsitzender der Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Neef, Fritz (1913–1979): 1963–1968 Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft, 1968–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- Neusel, Hans Heinrich (*1927): 1963–1966 Persönlicher Referent von Westrick, 1967–1969 Persönlicher Referent von Kiesinger, 1973–1976 Büroleiter von Carstens, 1976–1979 Leiter des Präsidialbüros in der Bundestagsverwaltung, 1979–1984 Staatssekretär und Chef des Bundespräsidialamtes, 1985–1992 Staatssekretär im Bundesministerium des Innern.

- Niederalt, Alois (1911–2004): 1953–1969 MdB (CSU), 1962–1966 Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder.
- Niermann, Gustav (1919–1989): 1965–1975 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1958–1966 dort Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten.
- Ollenhauer, Erich (1901–1963): 1949–1963 MdB (SPD), 1952–1963 SPD-Parteivorsitzender, 1963 Präsident der Sozialistischen Internationale.
- Osswald, Albert (1919–1996): 1954–1976 MdL Hessen (SPD), 1962–1964 dort Minister für Wirtschaft, 1964–1969 Minister der Finanzen, 1969–1976 Ministerpräsident in Hessen.
- Osterheld, Horst (1919–1998): 1960–1969 Leiter des Außenpolitischen Büros im Bundeskanzleramt, zuletzt als Abteilungsleiter, 1980–1984 Abteilungsleiter im Bundespräsidialamt.
- Pausch, Hans (1908–1991): 1968–1973 Staatssekretär im Bundesministerium für das Post- und Fernmeldewesen.
- Pirkel, Fritz (1925–1993): 1958–1984 MdL Bayern (CSU), 1966–1986 dort Minister für Arbeit und Sozialordnung, 1966/1967–1993 Vorsitzender der Hanns-Seidel-Stiftung.
- Pohle, Wolfgang (1903–1971): 1953–1957 und 1965–1971 MdB (CSU), 1. CSU-Landes-schatzmeister.
- Probst, Maria (1902–1967): 1949–1967 MdB (CSU), 1965–1967 Vizepräsidentin des Bundestages.
- Pütz, Joseph (1903–1982): 1950–1954 und 1958–1970 MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), 1960–1966 dort Minister der Finanzen.
- Rasner, Will (1920–1971): 1920–1971 MdB (CDU), 1955–1971 Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.
- Rau, Johannes (1931–2006): 1958–1999 MdL Nordrhein-Westfalen (SPD), 1970–1978 dort Minister für Wissenschaft und Forschung, 1978–1998 dort Ministerpräsident, 1999–2004 Bundespräsident.
- Ravens, Karl (*1927): 1961–1978 MdB (SPD), 1969–1972 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen, 1972–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler, 1974–1978 Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.
- Rawe, Wilhelm (*1929): 1964–1994 MdB (CDU), 1971–1982 Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1982–1993 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen.
- Rehs, Reinhold (1901–1972): 1953–1969 MdB (SPD), 1969 Übertritt zur CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1961–1969 Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Angelegenheiten der Heimatvertriebenen und Flüchtlinge, 1967–1970 Präsident des Bundes der Vertriebenen.
- Reischl, Gerhard (1918–1998): 1961–1972 MdB (SPD), 1969–1971 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen.
- Renger, Annemarie (1919–2008): 1953–1990 MdB (SPD), 1972–1976 Bundestagspräsidentin.
- Röder, Franz Josef (1909–1979): 1955–1979 MdL Saarland (CDU), 1959–1979 dort Ministerpräsident, 1959–1973 dort Vorsitzender des CDU-Landesverbandes.
- Rösing, Josef (1911–1983): 1954–1972 MdB (CDU).
- Rohde, Helmut (*1925): 1957–1987 MdB (SPD), 1969–1974 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, 1974–1978 Bundesminister für Bildung und Wissenschaft.
- Rommel, Manfred (*1928): 1959–1971 Regierungsrat und dann Persönlicher Referent des Ministers des Innern von Baden-Württemberg, 1971–1974 dort Ministerialdirektor im Ministerium der Finanzen, zuletzt dort Staatssekretär, 1974–1996 Oberbürgermeister von Stuttgart (CDU).
- Rosenberg, Ludwig (1903–1977): 1962–1969 DGB-Vorsitzender.
- Ruhnau, Heinz (*1929): 1961–1974 MdHB (SPD), 1965–1973 Senator für Inneres in Hamburg, 1974–1982 Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr.
- Rundel, Otto (*1927): 1959–1964 Persönlicher Referent von Kiesinger, 1975–1991 Präsident des Rechnungshofes von Baden-Württemberg.

- Sänger, Fritz (1901–1984): 1961–1969 MdB (SPD).
- Sahm, Ulrich (1917–2005): 1951–1966 Diplomat, 1966–1969 Leiter der Unterabteilung Ost des Auswärtigen Amts, 1969–1982 Abteilungsleiter im Bundeskanzleramt.
- Schäfer, Friedrich (1915–1988): 1957–1967 und 1969–1980 MdB (SPD), 1961–1967 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, 1967–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder.
- Schanzenbach, Marta (1907–1997): 1949–1972 MdB (SPD).
- Scheel, Walter (*1919): 1953–1974 MdB (FDP), 1961–1966 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1967–1969 Bundestagsvizepräsident, 1968–1974 FDP-Parteivorsitzender, 1974–1979 Bundespräsident.
- Schellenberg, Ernst (1907–1984): 1952–1976 MdB (SPD).
- Scheufelen, Klaus H. (1913–2008): 1958–1971 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Nordwürttemberg, 1964–1968 Vorsitzender des CDU-Wirtschaftsrates.
- Schiller, Karl August (1911–1994): 1948–1953 Senator für Wirtschaft in Hamburg, 1956–1972 MdB (SPD), 1961–1965 Senator für Wirtschaft in Berlin, 1966–1971 Bundesminister für Wirtschaft, 1971/1972 Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen.
- Schlager, Manfred (*1929): 1965–1969 MdB (CSU).
- Schmid, Carlo (1896–1979): 1949–1972 MdB (SPD), 1949–1966 und 1969–1972 Vizepräsident des Bundestages, 1966–1969 Bundesminister für den Bundesrat und die Angelegenheiten der Länder.
- Schmidhuber, Peter M. (*1931): 1965–1969 und 1972–1978 MdB (CSU), 1978–1987 dort Minister für Bundesangelegenheiten und Europafragen.
- Schmidt, Helmut (*1918): 1953–1961 und 1965–1987 MdB (SPD), 1961–1965 Senator für Inneres in Hamburg, 1967–1969 Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion, 1969–1972 Bundesminister der Verteidigung, 1972 Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen, 1972–1974 Bundesminister der Finanzen, 1974–1982 Bundeskanzler.
- Schmidt (Wuppertal), Otto (1902–1984): 1957–1972 MdB (CDU).
- Schmitt-Vockenhausen, Hermann (1923–1979): 1953–1979 MdB (SPD), 1969–1979 Vizepräsident des Bundestages.
- Schmücker, Kurt (1919–1996): 1949–1972 MdB (CDU), 1963–1966 Bundesminister für Wirtschaft, 1966–1969 Bundesminister für wirtschaftlichen Besitz des Bundes/Bundesschatzminister, 1968–1971 CDU-Bundesschatzmeister, 1956–1970 Vorsitzender des CDU-Bundesarbeitskreises Mittelstand.
- Schöllhorn, Johann Baptist (*1922): 1967–1972 Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft, 1973–1989 Präsident der Landeszentralbank Schleswig-Holstein.
- Schoettle, Erwin (1899–1976): 1949–1972 MdB (SPD), 1949–1969 Vorsitzender des Bundestagsausschusses für den Haushalt, 1961–1969 Vizepräsident des Bundestages.
- Schorstein, Johannes (1909–1976): 1965–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für Wohnungswesen und Städtebau.
- Schröder, Gerhard (1910–1989): 1949–1980 MdB (CDU), 1953–1961 Bundesminister des Innern, 1961–1966 Bundesminister des Auswärtigen, 1966–1969 Bundesminister der Verteidigung, 1955–1978 Bundesvorsitzender des EAK, 1969–1980 Vorsitzender des Außenpolitischen Ausschusses des Bundestages.
- Schrübbers, Hubert (1907–1979): 1955–1972 Präsident des Bundesamtes für Verfassungsschutz.
- Schüler, Manfred (*1932): 1967–1969 Referent der SPD-Bundestagsfraktion für Fragen der Finanzreform, 1969 Kämmerer der Stadt Gelsenkirchen, 1969–1972 Mitarbeiter im Bundesministerium der Finanzen, 1972–1974 Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, 1974–1980 Staatssekretär im Bundeskanzleramt.
- Schütz, Klaus (*1926): 1954–1957 und 1963–1977 MdB (SPD), MdB (1957–1962), 1961–1966 Senator für Bundesangelegenheiten in Berlin, 1966–1967 1. Staatssekretär im Auswärtigen Amt, 1967–1977 Regierender Bürgermeister von Berlin, 1967–1968 Bundesratspräsident.
- Schulte, Manfred (1930–1998): 1965–1987 MdB (SPD), 1967–1975 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion.
- Schwarzhaupt, Elisabeth (1901–1986): 1953–1969 MdB (CDU), 1961–1966 Bundesministerin für das Gesundheitswesen.

- Schwörer, Hermann (*1922): 1958–1994 MdB (CDU).
- Seebohm, Hans-Christoph (1903–1967): 1949–1967 MdB (ab 1960 CDU), 1949–1966 Bundesminister für Verkehr, 1967 CDU-Bundesschatzmeister.
- Seemann, Klaus (*1925): 1964–1988 Referent im Bundeskanzleramt, 1964–1975 Personalratsvorsitzender im Bundeskanzleramt.
- Seiermann, Ludwig (1903–1979): 1957–1967 Staatssekretär im Bundesministerium für Verkehr.
- Seifriz, Adalbert (1902–1990): 1960–1963 MdL Baden-Württemberg (CDU), 1963–1972 Staatssekretär und Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund, ab 1966 dort Minister für Bundesangelegenheiten.
- Seifriz, Hans Stefan (*1927): 1961–1970 MdB (SPD), 1967–1969 Vorsitzender des Bundestagsausschusses für Verkehr.
- Selbach, Josef-Wilhelm (*1915): 1950–1969 Referent im Bundeskanzleramt, 1963–1967 Persönlicher Referent von Adenauer, 1967–1969 Ministerialdirigent und Abteilungsleiter im Bundeskanzleramt, 1969–1983 Vizepräsident des Bundesrechnungshofes.
- Sonnenhol, Gustav Adolf (1912–1988): 1957–1962 Referent im Auswärtigen Amt, 1962–1968 Referent im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1968–1977 Botschafter.
- Spangenberg, Dietrich (1922–1990): 1961–1967 Chef der Senatskanzlei Berlin, 1967 dort Senator für Inneres (SPD), 1967–1969 dort Senator für Bundesangelegenheiten, 1969–1974 Staatssekretär im Bundespräsidialamt, 1974–1977 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1977–1982 Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen.
- Speidel, Hans (1897–1984): 1915–1945 Offizier, 1950–1955 Mitarbeiter im Bundeskanzleramt, 1957–1963 Oberbefehlshaber der alliierten Landstreitkräfte in Mitteleuropa bei der NATO.
- Stecker, Josef (1916–2008): 1957–1969 MdB (CDU).
- Steffen, Jochen (1922–1987): 1956–1975 Vorsitzender der SPD in Schleswig-Holstein, 1958–1977 dort MdL (SPD), 1966–1973 dort Vorsitzender der SPD-Fraktion.
- Stingl, Josef (1919–2004): 1953–1968 MdB (CDU), 1964–1969 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Oder-Neiße, 1968–1984 Präsident der Bundesanstalt für Arbeit.
- Stoltenberg, Gerhard (1928–2001): 1957–1971 und 1983–1988 MdB (CDU), 1971–1989 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Schleswig-Holstein, 1965–1969 Bundesminister für wissenschaftliche Forschung, 1982–1989 Bundesminister der Finanzen, 1989–1992 Bundesminister der Verteidigung.
- Stoph, Willi (1914–1999): 1950–1989 Mitglied des ZK der SED und Abgeordneter der Volkskammer, 1952–1955 Minister des Innern der DDR, 1953–1989 Mitglied des PB der SED, 1954–1962 stellvertretender Vorsitzender des Ministerrates, 1956–1960 Minister für Nationale Verteidigung, 1962–1964 1. Stellvertretender Vorsitzender des Ministerrates, 1963/1964 Mitglied des Staatsrates, 1964–1973 und 1976–1989 Vorsitzender des DDR-Ministerrates.
- Strauß, Franz Josef (1915–1988): 1949–1978 MdB (CSU), 1953–1955 Bundesminister für besondere Aufgaben, 1955/56 Bundesminister für Atomfragen, 1956–1962 Bundesminister der Verteidigung, 1961–1988 CSU-Parteivorsitzender, 1966–1969 Bundesminister der Finanzen, 1978–1988 Ministerpräsident von Bayern.
- Streibl, Max (1932–1998): 1962–1994 MdL Bayern (CSU), 1967–1971 CSU-Generalsekretär, 1988–1993 Ministerpräsident von Bayern.
- Strelitz, Johannes E. (1912–1991): 1958–1974 MdL Hessen (SPD), 1964–1967 dort Vorsitzender der SPD-Fraktion, 1967–1969 dort Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten, 1969/1970 Minister des Innern.
- Strobel, Käte (1907–1996): 1949–1972 MdB (SPD), 1966–1969 Bundesministerin für das Gesundheitswesen, 1969–1972 Bundesministerin für Jugend, Familie und Gesundheit.
- Struve, Detlev (1903–1987): 1949–1972 MdB (CDU).
- Stücklen, Richard (1916–2002): 1949–1990 MdB (CSU), 1957–1966 Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen, 1967–1976 Erster Stellvertretender Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, 1979–1983 Bundestagspräsident.

- Tietmeyer, Hans (*1931): 1962–1982 Referent im Bundeswirtschaftsministerium, 1982–1989 Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, 1993–1999 Präsident der Bundesbank.
- Toussaint, Hans (1902–1977): 1957–1969 MdB (CDU).
- Troeger, Heinrich (1901–1975): 1951–1956 Minister der Finanzen in Hessen, 1956/1957 Präsident der Landeszentralbank Hessen, 1958–1969 Vizepräsident der Bundesbank.
- Ulbricht, Walter Ernst Paul (1893–1973): 1950–1953 Generalsekretär des ZK der SED, 1953–1971 Erster Sekretär des ZK der SED, 1960–1971 Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates und Vorsitzender des DDR-Staatsrates.
- Unertl, Franz Xavier (1911–1970): 1953–1970 MdB (CSU).
- Vogel, Hans-Jochen (*1926): 1960–1972 Oberbürgermeister von München, 1972–1981 und 1983–1994 MdB (SPD), 1972–1974 Bundesminister für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, 1974–1981 Bundesminister der Justiz, 1981 Regierender Bürgermeister von Berlin, 1987–1991 SPD-Parteivorsitzender.
- Vogel, Rudolf (1906–1991): 1949–1964 MdB (CDU), 1968–1969 Staatssekretär im Bundesministerium für wirtschaftlichen Besitz des Bundes.
- Wacher, Gerhard (1916–1990): 1953–1963 MdB (CSU), 1963–1966 Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Verkehr in Bayern.
- Wagner, Leo (1919–2006): 1961–1976 MdB (CSU), 1963–1975 Parlamentarischer Geschäftsführer der CSU-Landesgruppe, 1971–1975 Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion.
- Wahl, Eduard (1903–1985): 1949–1969 MdB (CDU), 1966–1970 Vizepräsident des Europäischen Parlaments.
- Wehner, Herbert (1906–1990): 1949–1983 MdB (SPD), 1966–1969 Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen, 1969–1983 Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion.
- Weichmann, Herbert (1896–1983): 1961–1974 MdHB (SPD), 1965–1971 Erster Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg, 1968–1969 Präsident des Bundesrates.
- Weiland, Erich (1916–1992): 1966–1969 MdB (CDU).
- Weizsäcker, Richard von (*1920): 1964–1970 Präsident des Deutschen Evangelischen Kirchentages, 1969–1982 MdB (CDU), 1981–1984 Vorsitzender des CDU-Landesverbandes Berlin und dort Regierender Bürgermeister, 1984–1994 Bundespräsident.
- Wendelborn, Helmut (1926–2003): 1957–1969 und 1971–1972 MdB (CDU).
- Wertz, Hans (*1922): 1966–1975 Finanzminister von Nordrhein-Westfalen (SPD).
- Westrick, Ludger (1894–1990): 1951–1963 Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft, 1963/1964 Staatssekretär im Bundeskanzleramt, 1964–1966 Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes.
- Wetzel, Günter (*1922): 1968–1971 Staatssekretär im Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, 1971/1972 Staatssekretär im Bundesministerium der Verteidigung.
- Wickert, Erwin Otto Humin (1915–2008): 1955–1968 Diplomat und danach Referatsleiter im Auswärtigen Amt, 1968–1971 Gesandter, 1971–1980 Botschafter.
- Wienand, Karl (*1926): 1953–1974 MdB (SPD), 1967–1974 Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion.
- Wildenmann, Rudolf (1921–1993): Politikwissenschaftler.
- Wilhelmi, Hans (1899–1970): 1957–1969 MdB (CDU), 1960/1961 Bundesminister für den wirtschaftlichen Besitz des Bundes.
- Windelen, Heinrich (*1921): 1957–1990 MdB (CDU), 1969 Bundesminister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte, 1983–1987 Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen.
- Wischnewski, Hans-Jürgen (1922–2005): 1957–1990 MdB (SPD), 1966–1968 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit, 1968–1972 SPD-Bundesgeschäftsführer, 1974–1976 Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Äußeren, 1976–1979 und 1982 Staatsminister im Bundeskanzleramt.

Wittrock, Karl (1917–2000): 1953–1963 MdB (SPD), 1963–1967 Regierungspräsident in Wiesbaden, 1967–1974 Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr, 1978–1985 Präsident des Bundesrechnungshofes.

Wörner, Manfred (1934–1994): 1965–1988 MdB (CDU), 1982–1988 Bundesminister der Verteidigung.

Wrangel, Olaf von (*1928): 1965–1982 MdB (CDU).

Zimmermann, Friedrich (*1925): 1957–1990 MdB (CSU), 1956–1963 CSU-Generalsekretär, Vorsitzender der CSU-Landesgruppe, 1982–1989 Bundesminister des Innern, 1989–1991 Bundesminister für Verkehr.

Zinn, Georg August (1901–1976): 1954–1970 MdL Hessen (SPD), 1946–1949 und 1950–1963 dort Justizminister, 1949–1951 und 1961 MdB (SPD), 1950–1969 Ministerpräsident von Hessen.

Abkürzungen

AA	Auswärtiges Amt
AAPD	Akten zur auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland
Abg.	Abgeordnete(r)
Abt.	Abteilung
Abtl.	Abteilungsleiter
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik
ACSP	Archiv für Christlich-Soziale Politik
a. D.	außer Dienst
AdG	Archiv der Gegenwart
ADK	Arbeitsgemeinschaft Demokratischer Kreise
AdsD	Archiv der sozialen Demokratie
AG	Arbeitsgruppe der Fraktion
AfS	Archiv für Sozialgeschichte
AK	Arbeitskreis der Fraktion
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung(en)
APO	Außerparlamentarische Opposition
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AO	Arbeitsordnung
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
ARD	Allgemeine Rundfunkanstalt Deutschlands
Art.	Artikel
BA	Bundesanstalt
BArch	Bundesarchiv (Koblenz)
BamS	Bild am Sonntag
BayHStA	Bayerisches Hauptstaatsarchiv
Bd./Bde.	Band/Bände
bearb./Bearb.	bearbeitet/Bearbeiter(in)
BFrBayB	Der Bevollmächtigte des Freistaates Bayern beim Bund, Dienststelle Bonn
BGS	Bundesgrenzschutz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bib.	Bibliothek
BK	Bundeskanzler
KA	Bundeskanzleramt
B/L-AG	Bund/Länder-Arbeitsgruppe
BM	Bundesministerium/Bundesminister(in)
BMBR	Bundesministerium für den Bundesrat und die Angelegenheiten der Länder
BMF	Bundesministerium/Bundesminister der Finanzen

BMG	Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen
BMI	Bundesministerium/Bundesminister des Innern
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BMVg	Bundesministerium der Verteidigung
BMVk	Bundesministerium für Verkehr
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BND	Bundesnachrichtendienst
BPA	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Bundespresseamt)
BR	Bundesrat/Bayerischer Rundfunk
BR-Bib.	Bibliothek des Bundesrates
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BSP	Bruttosozialprodukt
BStU	Die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik
BT	Bundestag
BTF	Bundestagsfraktion
Bulletin	Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVR	Bundesverteidigungsrat
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CEH	Central European History
ChBK	Chef des Bundeskanzleramtes
ČSSR	Tschechoslowakische Sozialistische Republik
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern
DA	Deutschland-Archiv
D.C.	District of Columbia
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DdZ	Dokumentation der Zeit
Dep.	Depositum
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DKP	Deutsche Kommunistische Partei
DM/D-Mark	Deutsche Mark
Dok.	Dokument
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
dpa	Deutsche Presse-Agentur
Drs.	Drucksache(n)
DUD	Deutschland-Union-Dienst, Pressedienst der CDU/CSU Deutschlands
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DzD	Dokumente zur Deutschlandpolitik
EA	Europa-Archiv
EAK	Evangelischer Arbeitskreis der CDU

EG	Europäische Gemeinschaften
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
Emnid	Erforschung der öffentlichen Meinung. Marktforschung, Nachrichten, Informationen und Dienstleistungen
EP	Europäisches Parlament
EURATOM	Europäische Atomgemeinschaft
ev.	evangelisch
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDP	Freie Demokratische Partei Deutschlands
frz.	französisch
GG	Grundgesetz/Geschichte und Gesellschaft
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien
GO	Geschäftsordnung(en)
GOBR	Geschäftsordnung des Bundesrates
GOBReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung
GOBT	Geschäftsordnung des Bundestages
GOVA	Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses
GWU	Geschichte in Wissenschaft und Unterricht
H.	Heft
HessHStA	Hessisches Hauptstaatsarchiv
HPM	Historisch-Politische Mitteilungen
HR	Hessischer Rundfunk
Hrsg.	Herausgeber(in)
HS	Hispano-Suiza
HSA	Helmut-Schmidt-Archiv
H-Soz-u-Kult	Humanities. Sozial- und Kulturgeschichte
HV A	Hauptverwaltung Aufklärung
HWA	Herbert-Wehner-Archiv
HZ	Historische Zeitschrift
IfZ	Institut für Zeitgeschichte
IG	Interessengemeinschaft
infas	Institut für angewandte Sozialwissenschaft
Jg.	Jahrgang
Jr.	Junior
JU	Junge Union
KP	Kommunistische Partei
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands

KPI	Kommunistische Partei Italiens
LG	Landesgruppe
LHA RLP	Landeshauptarchiv Rheinland-Pfalz
Lkw	Lastkraftwagen
LM	Landesminister
LV	Landesvorstand
masch. Ms.	maschinelles Manuskript
MD	Maschinenlesbare Daten
MdA	Mitglied des Abgeordnetenhauses von Berlin
MdB	Mitglied des Bundestages
MdBB	Mitglied der Bremer Bürgerschaft
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MdHB	Mitglied der Hamburger Bürgerschaft
MdL	Mitglied des Landtages
MdR	Mitglied des Reichstages
MfS	Ministerium für Staatssicherheit der DDR
MifriFi	Mittelfristige Finanzplanung
Mio.	Millionen
MP	Ministerpräsident
Mrd.	Milliarde(n)
MwSt.	Mehrwertsteuer
NATO	North Atlantic Treaty Organisation
ND	Neues Deutschland/Neudruck
NDR	Norddeutscher Rundfunk
NG	Die Neue Gesellschaft
NL	Nachlass
NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands
NPL	Neue Politische Literatur
NRW	Nordrhein-Westfalen
NS	Nationalsozialistisch
NSDAP	Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
NVV	Vertrag über die Nichtverbreitung nuklearer Waffen (Atomwaffen-sperrvertrag, Nonproliferation-Treaty)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
o. D.	ohne Datum
o. J.	ohne Jahresangabe
o. O.	ohne Ortsangabe
PA	Privatarchiv
PAAA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amts
PA-DBT	Parlamentsarchiv, Deutscher Bundestag
Parl.	Parlamentarisch

ParlStSG	Gesetz für die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre
PB	Politbüro
Pf.	Pfennig
PM	Die Politische Meinung
PPP	Parlamentarisch-Politischer Pressedienst der SPD
Prot.	Protokoll
PStS	Parlamentarischer Staatssekretär
PV	Parteivorstand
PVS	Politische Vierteljahresschrift
Red.	Redaktion
Ref.	Referat
röm.-kath.	römisch-katholisch
SAPMO	Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
SDS	Sozialistischer Deutscher Studentenbund
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SJP	Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik
SFB	Sender Freies Berlin
SMD	Studentenmission in Deutschland
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StS	Staatssekretär
StA FHH	Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg
StBKAH	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus
StenB BR	Stenografische Berichte des Bundesrates
StenB BT	Stenografische Berichte des Deutschen Bundestages
StK	Staatskanzlei/Senatskanzlei
SZ	Süddeutsche Zeitung
StWG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
t	Tonne
TO	Tagesordnung
TOP	Tagesordnungspunkt(e)
TV	Television
UA	Untersuchungsausschuss
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UPI	United Press International
US	United States
USA	United States of America
VHS	Video Home System
VfZ	Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte

WamS	Welt am Sonntag
WBA	Willy-Brandt-Archiv
WEU	Westeuropa Union
WP	Wahlperiode
ZAIG	Zentrale Auswertungs- und Informationsgruppe
z. b. V.	zur besonderen Verwendung
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZF	Zeithistorische Forschungen
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZK	Zentralkomitee
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZPO	Zivilprozessordnung
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Quellen- und Literaturverzeichnis

Ungedruckte Quellen

1. Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin (ACDP)

01-158	Nachlass Fritz Burgbacher
01-082	Nachlass Bert Even
01-294	Nachlass Johann Baptist Gradl
01-042	Nachlass Walter Grund
01-142	Nachlass Karl Gumbel
01-157	Nachlass Kai-Uwe von Hassel
01-226	Nachlass Kurt Georg Kiesinger
01-077	Nachlass Paul Lücke
01-356	Nachlass Werner Marx
01-412	Nachlass Ernst Müller-Hermann
01-724	Nachlass Horst Osterheld
01-113	Nachlass Josef Rösing
01-045	Nachlass Otto Schmidt (Wuppertal)
07-001	Bestand Generalsekretär Bruno Heck, CDU-Bundespartei
07-001	CDU-Bundesausschusssitzungen, CDU-Bundespartei
07-001	CDU-Präsidiumssitzungen, CDU-Bundespartei
07-001	CDU/CSU-Fraktionsvorsitzendenkonferenz, CDU-Bundespartei
08-001	CDU/CSU-Fraktionssitzungen, CDU/CSU-Bundestagsfraktion
08-001	CDU/CSU-Arbeitskreis-Kurzprotokolle, CDU/CSU-Bundestagsfraktion
08-004	CDU/CSU-Arbeitskreis III (Finanzen), CDU/CSU-Bundestagsfraktion

2. Archiv für Christlich-Soziale Politik der Hanns-Seidel-Stiftung, München (ACSP)

Nachlass Franz Josef Strauß

Nachlass Richard Stücklen

CSU-Landesgruppe, 5. WP

CSU-Landesgruppensitzungen, 5. WP

CSU-Landesvorstandssitzungen, 5. WP

Geschäftsordnung der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Stand: 1969, 11/70

3. Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn (AdsD)

Depositum Egon Bahr

Depositum Horst Ehmke

Depositum Manfred Schüler

Nachlass Gerhard Jahn

Nachlass Carlo Schmid

Willy-Brandt-Archiv

Helmut-Schmidt-Archiv

Herbert-Wehner-Archiv

Sachakten, SPD-Bundestagsfraktion, 5. WP

SPD-Fraktionssitzungen, SPD-Bundestagsfraktion, 5. WP

SPD-Fraktionsvorstandssitzungen, SPD-Bundestagsfraktion, 5. WP

SPD-Parteiratssitzungen 1966-1969, Parteivorstand
 SPD-Parteivorstandssitzungen 1966-1969, Parteivorstand
 SPD-Präsidiumssitzungen 1966-1969, Parteivorstand

4. Bayerisches Hauptstaatsarchiv, München (BayHStA)

Bestand Staatskanzlei
 Bestand Der Beauftragte des Freistaates Bayern beim Bund, Dienststelle Bonn

5. Bibliothek des Bundesrates, Berlin (BR-Bib.)

Finanzausschusssitzungen, 1969
 Rechtsausschusssitzungen, 1968/1969
 Sitzungen des Ausschusses für Verkehr und Post, 1967/1968

6. Bundesarchiv, Koblenz (BArch)

B 136 Bundeskanzleramt
 B 144 Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder
 B 126 Bundesministerium der Finanzen
 B 137 Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen
 B 106 Bundesministerium des Innern
 B 141 Bundesministerium der Justiz
 B 108 Bundesministerium für Verkehr
 B 102 Bundesministerium für Wirtschaft
 B 206 Bundesnachrichtendienst
 B 145 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
 N 1564 (MD) Ernst Benda
 N 1371 Nachlass Rainer Barzel
 N 1337 Nachlass Karl Carstens
 N 1453 Nachlass Günter Diehl
 N 1397 Nachlass Karl Theodor von und zu Guttenberg
 N 1407 Nachlass Herman Höcherl
 N 1362 Nachlass Hans Katzer
 N 1369 Nachlass Alex Möller
 N 1229 Nachlass Karl Schiller

7. Bundesarchiv, Zwischenarchiv, Sankt Augustin-Hangelar (BArch Hangelar)

B 106 Bestand Bundesministerium des Innern

8. Die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik, Berlin (BStU)

Hauptverwaltung Aufklärung
 Zentrale Auswertungs- und Informationsgruppe

9. Hessisches Hauptstaatsarchiv, Wiesbaden (HessHStA)

Abt. (Z) 502 Bestand Staatskanzlei

10. Institut für Zeitgeschichte, Archiv, München (IfZ)

ED 720 Bestand Alf Mintzel
ED 329 Sammlung Robert Strobel

11. Landeshauptarchiv Rheinland-Pfalz, Koblenz (LHA RLP)

Abt. 860 Staatskanzlei

12. Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Berlin (PA-DBT)

Ältestenratssitzungen, Bestand 3006, 5. WP
Finanzausschusssitzungen, Bestand 3107, 5. WP
Innenausschusssitzungen, Bestand 3114, 5. WP
Rechtsausschusssitzungen, Bestand 3109, 5. WP
Verkehrsausschusssitzung, Bestand 3115, 5. WP
Sitzungen des 1. Untersuchungsausschusses, Bestand 3315, 5. WP
Sitzungen des 2. Untersuchungsausschusses, Bestand 3316, 5. WP
Gesetzesmaterialien V/323/324

13. Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin (PAAA)

B 37 Referat I B 5 (Süd-, Südost- und Ostasien)

14. Privatarchiv Hans Neusel, Bonn

Privatakten Hans Neusel

15. Staatsarchiv der Freien und Hansestadt Hamburg, Hamburg (StA FHH)

Bestand Senatskanzlei II

*16. Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen
der DDR im Bundesarchiv, Berlin (SAPMO-BArch)*

DY 30/IV A2/2.028 Büro Albert Norden im Zentralkomitee der SED
DY 30 Büro Walter Ulbricht im Zentralkomitee der SED
DY 30/IV 2/1 Zentralkomitee, Zentralkomitee-Protokolle
DY 30/J IV 2/2 Zentralkomitee, Politbüro-Protokolle
NY 4200 Nachlass Erich Glückauf

17. Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Archiv, Bad Honnef (StBKAH)

Nachlass Konrad Adenauer

18. Auskünfte von Zeitzeugen

Schreiben von Rainer Barzel an den Verfasser vom 8. August 2002.
Telefonisches Interview mit Manfred Knieper am 19. Februar 2004.
Interview mit Hans Neusel am 18. August 2004 in Bonn.
Schreiben von Rainer Barzel an den Verfasser vom 10. August 2005.

Interview mit Helmut Schmidt am 17. November 2005 in Hamburg.
Schreiben von Hans Tietmeyer an den Verfasser vom 6. Februar 2006.
Interview mit Eduard Ackermann am 9. Februar 2006 in Bonn.
Interview mit Manfred Schüler am 23. Februar 2006 in Bonn.
Interview mit Ernst Benda am 26. April 2006 in Berlin.
Interview mit Klaus Seemann am 21. Juni 2006, telefonisch.

Gedruckte Quellen

1. Presse

Berliner Morgenpost
Bild am Sonntag
Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung
Christ und Welt
Deutsche-Verkehrs-Zeitung
Deutschland-Union-Dienst
Echo der Zeit
Express International
[Kölner] Express
Frankfurt Allgemeine Sonntagszeitung
Frankfurter Allgemeine Zeitung
General-Anzeiger
Hamburger Abendblatt
Das Handelsblatt
Kölnische Rundschau
Neue Rhein-Zeitung
Neue Zürcher Zeitung
Neues Deutschland
Nürnberger Nachrichten
Oberhessische Presse
Das Parlament
Parlamentarisch-Politischer Pressedienst
Publik
Rhein-Zeitung
Rheinische Post
Rheinischer Merkur
Rheinpfalz
Der Spiegel
Stern
Stuttgarter Nachrichten
Stuttgarter Zeitung
Süddeutsche Zeitung
Südkurier
Tagesspiegel
Die Tageszeitung
Der Volkswirt
Vorwärts
Die Welt
Welt am Sonntag
Welt der Arbeit
Wiesbadener Kurier
Die Zeit

2. Editionen und Dokumentationen

15. Bundesparteitag in Braunschweig, 22./23. Mai 1967. Niederschrift, hrsg. von der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Bonn o. J. [1967].
16. Bundesparteitag der Christlich Demokratischen Union Deutschlands. Niederschrift. Berlin, 4.-7. November 1968, Bonn o. J. [1968].
- Akten zur Auswärtigen Politik der Bundesrepublik Deutschland, 1967, Bd. II, hrsg. im Auftrag des Auswärtigen Amts vom Institut für Zeitgeschichte, Haupthrg.: Hans-Peter Schwarz, Bearbeiterin: Ilse Dorothee Pautsch, Jürgen Klöckler, Matthias Peter und Harald Rosenbach, München 1998; 1968, Bd. I und II, Bearbeiter(in): Mechthild Lindemann und Matthias Peter, München 1999; 1969, Bd. I, Bearbeiter: Franz Eibl und Hubert Zimmermann, München 2000.
- Arbeitsordnung der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Stand: 1967, in: Friedrich Schäfer: Der Bundestag. Eine Darstellung seiner Aufgaben und seiner Arbeitsweise, verbunden mit Vorschlägen zur Parlamentsreform (= Demokratie und Frieden, Bd. 4), Köln/Opladen 1967, S. 351-355.
- Archiv der Gegenwart. Deutschland, hrsg. vom Siegler-Verlag, 1966-1969.
- Die Ausgangslage für den Bundeshaushalt 1966, hrsg. vom Institut „Finanzen und Steuern“.
- Außerordentlicher Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 16. bis 18. April 1969 in der Stadthalle zu Bad Godesberg. Protokoll der Verhandlungen, hrsg. vom Vorstand der SPD, Hannover/Bonn 1969.
- Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages. Sitzungsprotokolle 1965-1969 (= Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Reihe IV, Bd. 13), Halbbd. 2, Januar 1968 bis August 1969, eingeleitet und bearb. von Joachim Wintzer, Düsseldorf 2006.
- Bericht zur Reform der Struktur von Bundesregierung und Bundesverwaltung, vorgelegt von der durch die Bundesregierung am 25. 6. 1968 beschlossenen Projektgruppe für Regierungs- und Verwaltungsreform beim Bundesminister des Innern, 1. Bericht (August 1969) mit Anlagenband 1-2, hrsg. vom Bundesminister des Innern, Bonn 1969.
- Bestandsaufnahme 1967. Ergebnisse sozialdemokratischer Arbeit in der Großen Koalition. Ein Bericht der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion, Bonn 1967.
- Bonner Almanach 1969. Informationen der Bundesregierung, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bonn 1968.
- Brandt, Willy: Mehr Demokratie wagen. Innen- und Gesellschaftspolitik 1966-1974 (= Berliner Ausgabe, Bd. 7), hrsg. von Helga Grebing, Gregor Schöllgen und Heinrich August Winkler, bearb. von Wolther von Kieseritzky, Bonn 2001.
- Ders.: Ein Volk der guten Nachbarn. Außen- und Deutschlandpolitik 1966-1974 (= Berliner Ausgabe, Bd. 6), hrsg. von Helga Grebing, Gregor Schöllgen und Heinrich August Winkler, bearb. von Frank Fischer, Bonn 2005.
- Bundeskonzferenz der SPD 1967. Thema: Die Sozialdemokraten in der Regierungsverantwortung. Protokoll. 13. bis 15. November 1967. Bad Godesberg, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn 1967.
- Die Bundesministerien 1949-1999. Bezeichnungen, amtliche Abkürzungen, Zuständigkeiten, Aufbauorganisation, Leitungspersonen (= Materialien aus dem Bundesarchiv, H. 8), bearb. von Heinz Hoffmann, Koblenz 2003.
- Die CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag. Sitzungsprotokolle 1961-1966, bearb. von Corinna Franz. Dritter Teilbd. September 1965 - November 1966 (= Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 11/IV), Düsseldorf 2004.
- Die CDU stellt sich vor. Geschichte, Idee, Statut, Programm, hrsg. von der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Bonn 1969.
- Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1982, verfaßt und bearb. von Peter Schindler, hrsg. vom Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages, Bonn 1983.
- Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Materialien, Nr. 40: Die Mitgliederstruktur des Deutschen Bundestages. I-VII. Wahlperiode. Materialienzusammenstellung und Auswahlbibliographie, Bonn 1975.

- Dokumente zur Deutschlandpolitik, Reihe V, Bd. 1, bearb. von Gisela Oberländer, Frankfurt a. M. 1984.
- Emnid-Informationen Januar 1969.
- Flechtheim, Ossip K. (Hrsg.): Dokumente der parteipolitischen Entwicklung in Deutschland seit 1945, Bd. 6: Innerparteiliche Auseinandersetzungen, Erster Teil, Berlin 1968, Bd. 7: Innerparteiliche Auseinandersetzungen, Zweiter Teil, Berlin 1969.
- Die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag 1949–1981. Eine Chronik. Überreicht ihrem Vorsitzenden Herbert Wehner zum 75. Geburtstag von der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion am 11. Juli 1981, hrsg. von der Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag, Bonn 1981.
- Geschäftsordnung des Bundesverteidigungsrates, Stand: 25.1.1962, in: Heinz Honnacker/Gottfried Grimm: Geschäftsordnung der Bundesregierung. Kommentar, München 1969, S. 105–107.
- Geschäftsordnung der Fraktion der SPD im Bundestag, Stand: 1967, in: Friedrich Schäfer: Der Bundestag. Eine Darstellung seiner Aufgaben und seiner Arbeitsweise, verbunden mit Vorschlägen zur Parlamentsreform (= Demokratie und Frieden, Bd. 4), Köln/Opladen 1967, S. 356–360.
- Handbuch zur Statistik der Parlamente und Parteien in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland. Abgeordnete in Bund und Ländern. Mitgliedschaft und Sozialstruktur 1946–1990 (= Handbücher zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 12), bearb. von Christian Handschell, Düsseldorf 2002.
- Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1960/1961, 1966/1967, 1968/1969, hrsg. vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bad Godesberg o. J. [1962, 1968, 1970].
- Jahrbuch der Öffentlichen Meinung 1965–1967, 1968–1973, hrsg. von Elisabeth Noelle/Erich Peter Neumann, Allensbach/Bonn 1967, 1974.
- Jahresbericht der Bundesregierung 1967, 1968, 1969, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, o. O. [Bonn] 1968, 1969, 1970.
- Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, Bd. 4: 1951, hrsg. für das Bundesarchiv von Hans Booms, bearb. von Ursula Hüllbüsch, Boppard am Rhein 1988; Bd. 8: 1955, hrsg. für das Bundesarchiv von Friedrich P. Kahlenberg, bearb. von Michaela Hollmann/Kai von Jena, München 1997.
- Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Ministerausschuß für die Sozialreform 1955–1960, hrsg. für das Bundesarchiv von Friedrich P. Kahlenberg, bearb. von Bettina Martin-Weber, München 1999.
- Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Bd. 1: 1951–1953, hrsg. für das Bundesarchiv von Friedrich P. Kahlenberg, bearb. von Ulrich Enders, München 1999.
- Kiesinger: „Wir leben in einer veränderten Welt“. Die Protokolle des CDU-Bundesvorstands 1965–1969 (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 50), bearb. von Günter Buchstab, unter Mitarbeit von Denise Lindsay, Düsseldorf 2005.
- Kiesinger Anekdoten. Geist und Witz des Bundeskanzlers, hrsg. von Heli Ihlefeld, München 1967.
- Kiesinger, Kurt Georg: Die Große Koalition 1966–1969. Reden und Erklärungen des Bundeskanzlers, hrsg. von Dieter Oberndörfer, Stuttgart 1979.
- Kommission für die Finanzreform: Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart u. a. 1966.
- Konferenz der SPD. Protokoll. 17. und 18. Dezember 1966 Stadthalle Bad Godesberg, hrsg. vom Vorstand der SPD, o. O. o. J. [Bonn 1966].
- Kundgebungen und Entschlüsse der SPD-Parteitage in Nürnberg vom 17. bis 21. März 1968, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn o. J. [1968].
- Länder-Spiegel. Monatsberichte des Bundesministeriums für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder für 1967, 1968, 1969, hrsg. vom Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, Bonn 1967, 1968, 1969.
- Nuscheler, Franz/Steffani, Winfried: Umfrage zum Selbstverständnis der Parlamentarischen Staatssekretäre, in: ZParl 1 (1970), S. 25–35.

- Organisationsstatut der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Stand: 21.3.1968, in: Jahrbuch der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1968/1969, hrsg. vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn/Bad Godesberg o. J. [1970], S. 485–492.
- Osterheld, Horst/Einführung: Ulrich Schlie: Innenansichten der Macht. Erinnerungen an die Große Koalition der Jahre 1966 bis 1969, in: PM 442 (2006), S. 37–41.
- Parlament und Regierung. Textsammlung des Verfassungs-, Verfahrens- und Geschäftsordnungsrechts der obersten Bundesorgane. Mit Anmerkungen, Erläuterungen, Hinweisen und Sachregister, hrsg. von Hans Lechner/Klaus Hülshoff, München ³1971.
- Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 26. bis 30. Mai 1962 in Köln. Protokoll der Verhandlungen und Anträge, hrsg. vom Vorstand der SPD, Hannover/Bonn o. J. [1962].
- Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 17. bis 21. März 1968 in Nürnberg. Protokoll der Verhandlungen, hrsg. vom Vorstand der SPD, Hannover/Bonn o. J. [1968].
- Politisches Jahrbuch der CDU und CSU 1969, hrsg. von der CDU und CSU Deutschlands, Bonn o. J. [1969].
- Protokolle des Vermittlungsausschusses des Deutschen Bundestages und des Bundesrates. Erste bis zwölfte Wahlperiode (1949–1994). Mikrofiche-Edition mit Textband, hrsg. vom Sekretariat des Bundesrates, München 2000.
- Rytlewski, Ralf/Opp de Hipt, Manfred: Die Bundesrepublik Deutschland in Zahlen 1945/49–1980, München 1987.
- Satzung der Christlich-Sozialen Union in Bayern, Satzung vom 6.7.1952, Stand: Oktober 1962, in: Satzung-Finanzstatut-Landesschiedsgerichtsordnung, hrsg. vom Generalsekretariat der Christlich-Sozialen Union in Bayern, München 1962; Stand: 1.8.1968, in: Politisches Jahrbuch der CDU und CSU 1969, hrsg. von der CDU und CSU Deutschlands, Bonn o. J. [1969], Teil II, S. 397–416.
- Die SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag. Sitzungsprotokolle 1961–1966 (= Quellen zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, 4. Reihe, Bd. 8/II), bearb. von Heinrich Potthoff, Düsseldorf 1993.
- Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1966, 1967, 1968, 1969, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, Stuttgart/Mainz 1967, 1968, 1969, 1970.
- Statut der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Stand: 23.5.1967, Bonn 1967; Stand: 7.11.1968, in: Die CDU stellt sich vor. Geschichte, Idee, Statut, Programm, hrsg. von der Christlich Demokratischen Union Deutschlands, Bonn 1969, S. 44–55.
- Übersicht über Teilnahme Parlamentarischer Staatssekretäre an Kabinettsitzungen, in: ZParl I (1970), S. 36f.
- Umfrage zur Großen Koalition, in: ZfP 14 (1967), S. 381–404.
- Vereinbarung über die Fortsetzung der Fraktionsgemeinschaft zwischen CDU und CSU, beschlossen 1965, abgedruckt in: Günter Mühler: CDU/CSU. Das schwierige Bündnis, München 1976, S. 235f.
- Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte, 1. bis 6. Wahlperiode (1949–1972), Bonn 1949–1972.
- Verhandlungen des Deutschen Bundesrates. Stenographische Berichte, Bonn 1966–1969.
- Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968 bis 1972 (BT-Drucksache V/2494), hrsg. von der Bundesrepublik Deutschland – der Bundeskanzler, Bonn 1968.
- Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland. Bundestags- und Landtagswahlen 1946–1987, hrsg. von Gerhard A. Ritter/Merith Niehuss, München 1987.
- Wehner, Herbert: Wandel und Bewahrung. Ausgewählte Reden und Schriften 1930–1980, hrsg. von Gerhard Jahn, Frankfurt a. M./Berlin ⁵1981.
- Dem Wohl des Volkes dienen. Die Regierungen der Bundesrepublik Deutschland seit 1949 (VHS), produziert vom Bayerischen Rundfunk in Zusammenarbeit mit der Bayerischen Landeszentrale für politische Bildung, München 1991.

3. *Memoiren und Selbstzeugnisse*

- Ackermann, Eduard: Mit feinem Gehör. Vierzig Jahre in der Bonner Politik, Bergisch-Gladbach 1994.
- Althammer, Walter, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 16, München 2002.
- Apel, Hans: Der Abstieg. Politisches Tagebuch eines Jahrzehnts, München 1991.
- Bahr, Egon: Zu meiner Zeit, München 1996.
- Barzel, Rainer: Im Streit und umstritten. Anmerkungen zu Adenauer, Erhard und den Ostverträgen, Frankfurt a. M./Berlin 1986.
- Ders.: Geschichten aus der Politik. Persönliches aus meinem Archiv, Frankfurt a. M. 1987.
- Ders.: Ein gewagtes Leben. Erinnerungen, Stuttgart/Leipzig 2001.
- Brandt, Willy: Begegnungen und Einsichten. Die Jahre 1960–1975, Hamburg 1976.
- Ders.: Erinnerungen, Frankfurt a. M. ³1989.
- Carstens, Karl: Politische Führung. Erfahrungen im Dienst der Bundesregierung, Stuttgart 1971.
- Ders.: Erinnerungen und Erfahrungen, hrsg. von Kai von Jena und Reinhard Schmoeckel (= Schriften des Bundesarchivs, Bd. 44), Boppard am Rhein 1993.
- Czaja, Herbert: Unterwegs zum kleinsten Deutschland? Mangel an Solidarität mit den Vertriebenen. Marginalien zu 50 Jahren Ostpolitik, Frankfurt a. M. 1996.
- Diehl, Günter: Kurt Georg Kiesinger. Ein biographischer Essay, in: Hans Klein (Hrsg.): Die Bundeskanzler, Berlin 1993, S. 169–219.
- Ders.: Zwischen Politik und Presse. Bonner Erinnerungen 1949–1969, Frankfurt a. M. 1994.
- Ehmke, Horst: Mittendrin: Von der Großen Koalition zur deutschen Einheit, Berlin 1994.
- Emminger, Otmar: D-Mark, Dollar, Währungskrisen. Erinnerungen eines ehemaligen Bundesbankpräsidenten, Stuttgart 1986.
- Eschenburg, Theodor: Letzten Endes meine ich doch. Erinnerungen 1933–1999, Berlin 2000.
- Frank, Paul: Entschlüsselte Botschaft. Ein Diplomat macht Inventur, München 1981.
- Gerstenmaier, Eugen: Streit und Friede hat seine Zeit. Ein Lebensbericht, Frankfurt a. M. u. a. 1981.
- Gewandt, Heinrich, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 5, Boppard am Rhein 1988, S. 9–114.
- Guttenberg, Karl Theodor zu: Fußnoten, Stuttgart 1971.
- Heinsen, Ernst: Der Kampf um die Große Finanzreform 1969, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.): Miterlebt – Mitgestaltet. Der Bundesrat im Rückblick, Stuttgart 1989, S. 187–223.
- Henkels, Walter: Lokaltermin in Bonn. Ein „Hofchronist“ erzählt, Frankfurt a. M./Hamburg 1969.
- Ders.: Der Kanzler hat die Stirn gerunzelt. 35 Jahre Bonner Szene, Düsseldorf/Wien 1984.
- Jacobi, Claus: Fremde, Freunde, Feinde. Eine private Zeitgeschichte, Frankfurt a. M. 1991.
- Kiep, Walther Leisler: Brücken meines Lebens. Die Erinnerungen, München 2006.
- Kiesinger, Kurt Georg: Dunkle und helle Jahre. Erinnerungen 1904–1958, hrsg. von Reinhard Schmoeckel, Stuttgart 1989.
- Kissinger, Henry A.: Memoiren 1968–1973, München 1979.
- Kohl, Helmut: Erinnerungen 1930–1982, München 2004.
- Krone, Heinrich: Aufzeichnungen zur Deutschland- und Ostpolitik 1954–1969, in: Rudolf Morsey/Konrad Repgen (Hrsg.): Adenauer-Studien III. Untersuchungen und Dokumente zu Ostpolitik und Biographie (= Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte, Reihe B, Bd. 15), Mainz 1974, S. 134–201.
- Ders.: Tagebücher, Bd. 2: 1961–1966, bearb. von Hans-Otto Kleinmann (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 44), Düsseldorf 2003.
- Kühn, Heinz: Aufbau und Bewährung. Die Jahre 1945–1978, Hamburg 1981.
- Kurlbaum-Beyer, Lucie, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 4, Boppard am Rhein 1988, S. 133–217.

- Kusterer, Hermann: Der Kanzler und der General, Stuttgart 1995.
- Lahr, Rolf: Zeuge von Fall und Aufstieg. Private Briefe 1934–1974. Vorwort von Marion Gräfin Dönhoff, Hamburg 1981.
- Leber, Georg: Vom Frieden, Stuttgart 1979.
- Luda, Manfred, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 8, Boppard am Rhein 1990, S. 9–228.
- Maizière, Ulrich de: In der Pflicht. Lebensbericht eines deutschen Soldaten im 20. Jahrhundert, Herford/Bonn 1989.
- Mende, Erich: Die FDP. Daten, Fakten, Hintergründe, Stuttgart/Degerloch 1972.
- Möller, Alex: Genosse Generaldirektor, München/Zürich 1978.
- Müller-Hermann, Ernst, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 6, Boppard am Rhein 1989, S. 233–419.
- Neusel, Hans: Besuch in Washington (13.–20.8.1967), in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.): Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger. Festgabe zum 80. Geburtstag, Stuttgart 1984, S. 394–401.
- Osterheld, Horst: Außenpolitik unter Bundeskanzler Ludwig Erhard 1963–1966. Ein dokumentarischer Bericht aus dem Kanzleramt (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 23), Düsseldorf 1992.
- Plück, Kurt: Der schwarz-rot-goldene Faden. Vier Jahrzehnte erlebter Deutschlandpolitik, Bonn 1996.
- Reiff, Hermann: Erlebtes Baden-Württemberg. Erinnerungen eines Ministerialbeamten, Stuttgart 1985.
- Renger, Annemarie: Ein politisches Leben. Erinnerungen, Stuttgart 1993.
- Rommel, Manfred: Für das Ganze, in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.): Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger. Festgabe zum 80. Geburtstag, Stuttgart 1984, S. 222–227.
- Ders.: Trotz allem heiter. Erinnerungen, München 2002.
- Rundel, Otto: Kurt Georg Kiesinger. Sein Leben und sein politisches Wirken, Stuttgart 2006.
- Sahm, Ulrich: „Diplomaten taugen nichts“. Aus dem Leben eines Staatsdieners, Düsseldorf 1994.
- Schäfer, Friedrich, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 5, Boppard am Rhein 1988.
- Schmid, Carlo: Erinnerungen, Bern/München/Wien 1979.
- Schmidt, Helmut: Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte, Frankfurt a. M. u. a. 21970.
- Ders.: Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger und die Große Koalition, in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.): Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger. Festgabe zum 80. Geburtstag, Stuttgart 1984, S. 320–324.
- Ders.: Menschen und Mächte, Berlin 1987.
- Ders.: Die Deutschen und ihre Nachbarn. Menschen und Mächte II, Berlin 1990.
- Ders.: Weggefährten. Erinnerungen und Reflexionen, Berlin 1996.
- Stoltenberg, Gerhard: Der Erfolg der Großen Koalition, in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.): Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger. Festgabe zum 80. Geburtstag, Stuttgart 1984, S. 329–334.
- Ders.: Wendepunkte. Stationen deutscher Politik 1947–1990, Berlin 1997.
- Strauß, Franz Josef: Die Erinnerungen, Berlin 1989.
- Stücklen, Richard: Mit Humor und Augenmaß. Geschichten, Anekdoten und eine Enthüllung, Forchheim 2001.
- Vogel, Horst: Solide Finanzpolitik. Franz Josef Strauß als Bundesfinanzminister, in: Anspruch und Leistung. Widmungen für Franz Josef Strauß, hrsg. von Friedrich Zimmermann, Stuttgart 1980, S. 93–108.
- Weizsäcker, Richard von: Vier Zeiten. Erinnerungen, Berlin 1997.
- Wickert, Erwin: Mut und Übermut. Geschichten aus meinem Leben, Stuttgart 1991.

- Ders.: Die glücklichen Augen. Geschichten aus meinem Leben, Stuttgart/München 2001.
- Wischnewski, Hans-Jürgen: Mit Leidenschaft und Augenmaß. In Mogadischu und anderswo. Politische Memoiren, München 1989.
- Wrangel, Olaf von, in: Abgeordnete des Deutschen Bundestages. Aufzeichnungen und Erinnerungen, hrsg. vom Deutschen Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Bd. 14, Boppard am Rhein 1995.

Literatur

- Abelein, Manfred: Kontrolle ohne Kontrolleure? Zur Bedeutung des Bundestages als Kontrollorgan, in: Emil Hübner/Heinrich Oberreuter/Heinz Rausch (Hrsg.): Der Bundestag von innen gesehen, München 1969, S. 150–159.
- Abelshauser, Werner: Die Langen Fünfziger Jahre. Wirtschaft und Gesellschaft der Bundesrepublik 1949–1966, Düsseldorf 1987.
- Adenauer, Konrad: Möglichkeiten einer Großen Koalition. Erfahrungen mit vier Regierungen, in: PM 108 (1965), S. 13–17.
- Albers, Willi: Probleme eines Familienlastenausgleichs, in: Sozialer Fortschritt 16 (1967), S. 158–162.
- Albrecht, Willy: Der Sozialistische Deutsche Studentenbund (SDS). Vom parteikonformen Studentenverband zum Repräsentanten der Neuen Linken (= Politik- und Gesellschaftsgeschichte, Bd. 35), Bonn 1994.
- Alt, Franz: Es begann mit Adenauer. Der Weg zur Kanzlerdemokratie, Freiburg i. Br. 1975.
- Altmann, Georg: Planung in der Marktwirtschaft? Zur Neuausrichtung der westdeutschen Wirtschaftspolitik durch das Stabilitätsgesetz von 1967, in: Aufbruch in die Zukunft. Die 1960er Jahre zwischen Planungseuphorie und kulturellem Wandel. DDR, ČSSR und Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, hrsg. von Heinz Gerhard Haupt/Jörg Requarte, Weilerswist 2005, S. 31–42.
- Andersen, Uwe: Das internationale Währungssystem zwischen nationaler Souveränität und supranationaler Integration. Entwicklungstendenzen seit Bretton Woods im Spannungsfeld der Interessen (= Volkswirtschaftliche Schriften, Bd. 258), Berlin 1977.
- Apel, Hans: Der deutsche Parlamentarismus. Unreflektierte Bejahung der Demokratie?, Reinbek bei Hamburg 1968.
- Ders.: Die Willensbildung in den Bundestagsfraktionen – Die Rolle der Arbeitsgruppe und Arbeitskreise, in: ZParl 1 (1970), S. 223–229.
- Appel, Reinhard: Gefragt: Herbert Wehner, Bonn 1969.
- Ascherson, Neil: Kiesinger, in: Ulrich Sonnemann (Hrsg.): Wie frei sind unsere Politiker?, München 1968, S. 9–37.
- Augstein, Rudolf: Herbert Wehner und die Große Koalition, in: Herbert Wehner. Beiträge zu einer Biographie, hrsg. von Gerhard Jahn, Köln 1976, S. 32–38.
- Bachem, Hans: Orientierungen für eine Reform von Regierung und Verwaltung, in: Dietrich Rollmann (Hrsg.): Die Zukunft der CDU. Christlich-Demokratische Konzeptionen für die Zukunft, Hamburg 1968, S. 25–36.
- Backes, Uwe/Jesse, Eckhard: Politischer Extremismus in der Bundesrepublik (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 272), Bonn 1996.
- Bandorf, Wolf-Rüdiger: Der Bundesrat als Instrument der Parteienpolitik, Diss., Mannheim 1978.
- Bange, Oliver: Ostpolitik und Detente, Anfänge, 1966–1969, Habilitationsschrift, Mannheim 2004.
- Ders.: Rezension zu: Klaus Schönhoven: Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966–1969, Bonn 2004, in: H-Soz-u-Kult, 31.08.2005, <http://hsozkult.geschichte.hu-berlin.de/rezensionen/2005-3-127>.
- Baring, Arnulf: Über deutsche Kanzler, in: Der Monat 253 (1969), S. 12–22.

- Ders.: *Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel*, in Zusammenarbeit mit Manfred Görtemaker, Stuttgart 1982.
- Ders./Schöllgen, Gregor: *Kanzler-Krisen-Koalitionen*, Berlin 2002.
- Barth, Herbert: *Bonner Ostpolitik gegen Frieden und Sicherheit. Zur Ostpolitik des westdeutschen Imperialismus von Adenauer und Erhard bis zu Strauß/Kiesinger*, Berlin (Ost) 1968.
- Baumann, Ansbart: Kurt Georg Kiesinger – Ein Freund Frankreichs?, in: *HPM* 10 (2003), S. 225–253.
- Bebermeyer, Hartmut: *Regieren ohne Management? Planung als Führungsinstrument moderner Regierungsarbeit*, Stuttgart 1974.
- Behrendt, Günther: *Das Bundeskanzleramt (= Ämter und Organisationen der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 7)*, Frankfurt a. M./Bonn 1967.
- Benda, Ernst: *Die Notstandsverfassung (= Geschichte und Staat, Bd. 113)*, München/Wien 8–10/1968.
- Ders.: *Verfassungsprobleme der Großen Koalition*, in: Alois Rummel (Red.): *Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme*, Freudenstadt 1969, S. 162–168.
- Bender, Peter: Die „Neue Ostpolitik“ und ihre Folgen. Vom Mauerbau bis zur Vereinigung, München 3/1995.
- Ders.: *Episode oder Epoche? Zur Geschichte des geteilten Deutschland*, München 1996.
- Benz, Wolfgang (Hrsg.): *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, 4 Bde., Frankfurt a. M. 1989.
- Bericht der Sachverständigenkommission für die Vereinfachung der Verwaltung beim Bundesminister des Innern, Bonn 1959.
- Besson, Waldemar: *Erlebte Zeitgeschichte. Kritisch beobachtet. 44 Stücke politischer Publizistik*, Konstanz 1970.
- Beyme, Klaus von: *Gesellschaftliche Interessen und gesellschaftliche Organisationen in der Bundesrepublik*, in: Werner Weidenfeld/Hartmut Zimmermann (Hrsg.): *Deutschland-Handbuch. Eine doppelte Bilanz 1949–1989 (= Schriftenreihe, Bd. 275)*, Bonn 1989, S. 144–151.
- Ders.: *Theorie der Politik im 20. Jahrhundert. Von der Moderne zur Postmoderne*, Frankfurt a. M. 1991.
- Bickerich, Wolfram: *Franz Josef Strauß. Die Biographie*, Düsseldorf 1996.
- Bierling, Stephan: *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Normen, Akteure, Entscheidungen*, München 1999.
- Birke, Adolf M.: *Die Bundesrepublik Deutschland. Verfassung, Parlament und Parteien (= Enzyklopädie deutscher Geschichte, Bd. 41)*, München 1997.
- Bischoff, Detlef: *Die außenpolitische Konzeption der CSU und ihre Durchsetzung in der Großen Koalition*, Diss., Berlin 1972.
- Blondel, Jean: *Introduction*, in: Jean Blondel/Maurizio Cotta (Hrsg.): *The Nature of Party Government. A Comparative European Perspective*, Houndmills 2000, S. 1–17.
- Böckenförde, Christoph: *Die innerparteiliche Willensbildung im Verhältnis Bund, Länder und Gemeinden. Erstes Referat*, in: *Politikverflechtung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Vorträge und Diskussionsbeiträge der 42. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer 1974 (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 55)*, Berlin 1975, S. 65–76.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: *Die Organisationsgewalt im Bereich der Regierung. Eine Untersuchung zum Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland (= Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 18)*, Berlin 1964.
- Bösch, Frank: *Die Adenauer-CDU. Gründung, Aufstieg und Krise einer Erfolgspartei 1945–1969*, Stuttgart/München 2001.
- Booz, Rüdiger Marco: *„Hallsteinzeit“. Deutsche Außenpolitik 1955–1972*, Bonn 1995.
- Borchardt, Knut: *Zäsuren in der wirtschaftlichen Entwicklung*, in: *Zäsuren nach 1945. Essays zur Periodisierung der deutschen Nachkriegsgeschichte (= Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 61)*, hrsg. von Martin Broszat, München 1990, S. 21–35.
- Bouvier, Beatrix W.: *Zwischen Godesberg und Großer Koalition. Der Weg der SPD in die Regierungsverantwortung. Außen-, sicherheits- und deutschlandpolitische Umorientierung und gesellschaftliche Öffnung der SPD 1960–1966*, Bonn 1990.

- Bracher, Karl Dietrich: Die Bewährung der Zweiten Republik, in: Klaus Hildebrand: Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969 (= Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4), Stuttgart/Wiesbaden 1984, S. 7–16.
- Ders.: Die totalitäre Erfahrung, München 1987.
- Braig, Marianne/Lohauß, Peter/Polster, Werner/Voy, Klaus: Projekte der Moderne und Modernisierungen – Das späte Wirklichwerden der modernen Lebensweise, in: Klaus Voy/Werner Polster/Claus Thomasberger (Hrsg.): Gesellschaftliche Transformationsprozesse und materielle Lebensweise. Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland (1949–1989), Bd. 2, Marburg 1991, S. 23–79.
- Brauswetter, Hartmut H.: Kanzlerprinzip, Ressortprinzip und Kabinettsprinzip in der ersten Regierung Brandt 1969–1972 (= Beiträge zu Wissenschaft und Politik, Bd. 14), Bonn 1976.
- Brecht, Bertolt: Kalendergeschichten, Hamburg 1956.
- Ders.: Die Dreigroschenoper, in: Bertolt Brecht: Werke, Stücke 2, Frankfurt a. M. 1988.
- Buchstab, Günter: Geheimdiplomatie zwischen zwei bequemen Lösungen. Zur Ost- und Deutschlandpolitik Kiesingers, in: Karl Dietrich Bracher u. a. (Hrsg.): Staat und Parteien. Festschrift für Rudolf Morsey zum 65. Geburtstag, Berlin 1992, S. 883–901.
- Busch, Wilhelm: Plisch und Plum. Eine Bildergeschichte, München o. J. [1979].
- Busse, Volker: Die Kabinettsausschüsse der Bundesregierung, in: DVBl. 108 (1993), S. 413–417.
- Casdorff, Claus Hinrich/Rohlinger, Rudolf: Kreuzfeuer. Interviews von Kolle bis Kiesinger, Berlin 1971.
- Conrad, Burkhard: In-/Formale Politik. Zur Politik in der Weltgesellschaft (= Arbeitspapier 1/2003 der Forschungsstelle Kriege, Rüstung und Entwicklung der Universität Hamburg), Hamburg 2003.
- Creuzberger, Stefan: Das gesamtdeutsche Ministerium und die politische Kultur des Kalten Krieges 1949–1969, Düsseldorf 2008.
- Dästner, Christian, unter Mitarbeit von Josef Hoffmann: Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses (= Beiträge zum Parlamentsrecht, Bd. 6), Berlin 1995.
- Dahrendorf, Ralf: Für eine Erneuerung der Demokratie der Bundesrepublik. Sieben Reden und andere Beiträge zur deutschen Politik 1967–1968, München 1968.
- Dedring, Klaus-Heinrich: Adenauer-Erhard-Kiesinger. Die CDU als Regierungspartei 1961–1969 (= Reihe Politikwissenschaft, Bd. 4), Pfaffenweiler 1989.
- Deuerlein, Ernst: Deutschland 1963–1970 (= Edition Zeitgeschehen, Bd. 8), Hannover 1972.
- Ders.: Föderalismus. Die historischen und philosophischen Grundlagen des föderativen Prinzips, München 1972.
- Deutsch, Karl W.: Politische Kybernetik. Modelle und Perspektiven, Freiburg i. Br. 1969.
- Deutscher Bundestag 1949–1999. Debatte und Entscheidung. Konsens und Konflikt. Bilder und Texte, hrsg. vom Deutschen Bundestag, bearb. von Carl-Christian Kaiser/Wolfgang Kessel, München 1999.
- Dexheimer, Wolfgang F.: Die CSU-Landesgruppe. Ihre organisatorische Stellung in der CDU/CSU-Fraktion, in: ZParl 3 (1972), S. 307–313.
- Ders.: Koalitionsverhandlungen in Bonn 1961–1965–1969. Zur Willensbildung in Parteien und Fraktionen (= Untersuchungen und Beiträge zu Politik und Zeitgeschehen, Bd. 14), Bonn 1973.
- Ders./Hartmann, Max: Zur Geschichte und Struktur der Arbeitskreise und -gruppen in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, in: ZParl 1 (1970), S. 232–236.
- Dittberner, Jürgen: Bundesparteitage der Christlich Demokratischen Union und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands von 1949 bis 1968. Eine Untersuchung der Funktion von Parteitag, Diss., Augsburg 1969.
- Doering-Manteuffel, Anselm: Deutsche Zeitgeschichte nach 1945. Entwicklung und Problemlagen der historischen Forschung zur Nachkriegszeit, in: VfZ 41 (1993), S. 1–29.
- Ders.: Westernisierung. Politisch-ideeller und gesellschaftlicher Wandel in der Bundesrepublik bis zum Ende der 60er Jahre, in: Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammer

- (Hrsg.): *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften* (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 311–341.
- Domes, Jürgen: *Mehrheitsfraktion und Bundesregierung. Aspekte des Verhältnisses der Fraktion der CDU/CSU im zweiten und dritten Deutschen Bundestag zum Kabinett Adenauer* (= Politische Forschungen, Bd. 5), Köln/Opladen 1964.
- Dorn, Wolfram: *NPD – Neuer Anfang eines furchtbaren Endes?*, Köln 1969.
- Ders.: *So heiß war der Kalte Krieg*. Fallex 66, Köln 2002.
- Dowe, Dieter (Hrsg.): *Herbert Wehner (1906–1990) und die deutsche Sozialdemokratie. Referat und Podiumsdiskussion eines Kolloquiums des Gesprächskreises Geschichte der Friedrich-Ebert-Stiftung am 23. 9. 1996* (= Gesprächskreis Geschichte, Bd. 15), Bonn 1996.
- Drodt, Philipp: *Die Tätigkeit des Vermittlungsausschusses in der fünften Wahlperiode des Deutschen Bundestages*, in: *Bundesanzeiger*, 3. 12. 1970, S. 5–10.
- Dyson, Kenneth: *The German Federal Chancellor's Office*, in: *The Political Quarterly* 45 (1974), S. 364–371.
- Echtler, Ulrich: *Einfluß und Macht in der Politik. Der beamtete Staatssekretär*, München 1973.
- Eichhorn, Joachim Samuel: *Der Kreßbronner Kreis. Koalitionsausschuss der Großen Koalition (1966–1969)*, unveröfftl. Magisterarbeit, Hamburg 2002.
- Ders.: *Die SPD in der Großen Koalition*, in: *NPL* 49 (2004), S. 534f.
- Ders.: *Kiesinger: Kein vergessener Kanzler mehr*, in: *DA* 39 (2006), S. 1114f.
- Ders.: *„Mehr als einige schöne Trinksprüche“ – Die Konsensstrategien der ersten Großen Koalition (1966–1969)*, in: *ZF* 3 (2006), S. 231–246.
- Ellwein, Thomas: *Regieren und Verwalten. Eine kritische Einführung*, Opladen 1976.
- Ders.: *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1977.
- Engelmann, Frederick C.: *Perceptions of the Great Coalition in West Germany, 1966–1969*, in: *Canadian Journal of Political Science* 5 (1972), S. 28–54.
- Erker, Paul: *„Arbeit nach Westdeutschland“. Innenansichten des deutschlandpolitischen Apparates der SED 1959–1969*, in: Roger Engelmann/Paul Erker: *Annäherung und Abgrenzung. Aspekte deutsch-deutscher Beziehung 1956–1969* (= Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 66), München 1993, S. 133–196.
- Ders.: *Zeitgeschichte als Sozialgeschichte. Forschungsstand und Forschungsdefizite*, in: *GG* 19 (1993), S. 202–238.
- Eschenburg, Theodor: *Staat und Gesellschaft in Deutschland*, München 1965.
- Ders.: *Zur politischen Praxis der Bundesrepublik. Kritische Betrachtungen 1966–1970*, Bd. 3, München 1972.
- Europäische Wettbewerbspolitik nach Maastricht. Karl-Schiller-Symposium. Auftaktveranstaltung am 20. November 1995*, hrsg. von Die Seeheimer e. V., Bonn o. J. [1995].
- Faulstich, Werner (Hrsg.): *Die Kultur der 60er Jahre* (= Kulturgeschichte des zwanzigsten Jahrhunderts), München 2003.
- Fehrenbach, Oskar: *Fleißig, wachsam, krisenfest ...? Der Bundestag im Zeichen der Großen Koalition*, in: Alois Rummel (Red.): *Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme*, Freudenstadt 1969, S. 152–161.
- Finger, Stefan: *Franz Josef Strauß. Ein politisches Leben*, München 2005.
- Focke, Katharina: *Europa-Politik nach Den Haag. Neubeginn in der europäischen Integration?*, in: *EA* 8 (1970), S. 267–280.
- Franßen, Eberhard: *Der Vermittlungsausschuß – politischer Schlichter zwischen Bundestag und Bundesrat? Bemerkungen zur Stellung des Vermittlungsausschusses im Gesetzgebungsverfahren*, in: *Die Freiheit des Anderen*, hrsg. von Hans-Joachim Vogel. Festschrift für Martin Hirsch, Baden-Baden 1981, S. 273–292.
- Frei, Norbert: *1968. Jugendrevolte und globaler Protest*, München 2008.
- Frese, Matthias/Paulus, Julia: *Geschwindigkeiten und Faktoren des Wandels – die 1960er Jahre in der Bundesrepublik*, in: *Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit der Bundesrepublik* (= Forschungen zur Regionalgeschichte, Bd. 44), hrsg. von dens./Karl Teppe, Paderborn u. a. 2003, S. 1–23.

- Freudenhammer, Alfred/Vater, Karlheinz: Herbert Wehner. Ein Leben mit der deutschen Frage, München 1978.
- Frey, Marc: Geschichte des Vietnamkriegs. Die Tragödie in Asien und das Ende des amerikanischen Traums, München ⁸2006.
- Friedrich, Bruno: Bundestagswahlen 1969. Wahlkampf und Parteioorganisation, in: NG 16 (1969), S. 102–108.
- Friemberger, Claudia: Alfons Goppel. Vom Kommunalpolitiker zum Bayerischen Ministerpräsidenten (= Untersuchungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 5), München 2001.
- Fröchling, Helmut: Der Bundesrat in der Koordinierungspraxis von Bund und Ländern. Zur Rolle des Bundesrates im kooperativen Föderalismus, Freiburg i. Br. 1972.
- Führer, Karl Christian/Hickethier, Knut/Schildt, Axel: Öffentlichkeit – Medien – Geschichte. Konzepte der modernen Öffentlichkeit und Zugänge zu ihrer Erforschung, in: AfS 41 (2001), S. 1–38.
- Garton Ash, Timothy: Im Namen Europas. Deutschland und der geteilte Kontinent, München/Wien 1993.
- Gassert, Philipp: Von Ebingen in das Amt des Bundeskanzlers, in: Günter Buchstab/Philipp Gassert/Peter Thaddäus Lang (Hrsg.): Kurt Georg Kiesinger 1904–1988. Von Ebingen ins Kanzleramt, hrsg. im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Freiburg 2005, S. 17–42.
- Ders.: Der Kanzler der Großen Koalition, in: Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland (Hrsg.): Die Bundeskanzler und ihre Ämter, Bonn 2006, S. 60–75.
- Ders.: Kurt Georg Kiesinger 1904–1988. Kanzler zwischen den Zeiten, München 2006.
- Gauers, Peter: Kambodscha zwischen Peking und Washington, in: Außenpolitik 17 (1966), S. 670–679.
- Geiger, Tim: Atlantiker gegen Gaullisten. Außenpolitischer Konflikt und innerparteilicher Machtkampf in der CDU/CSU 1958–1969 (= Studien zur Internationalen Geschichte, Bd. 20), München 2008.
- Gilcher-Holtey, Ingrid: Die 68er Bewegung. Deutschland-Westeuropa-USA, München ³2005.
- Glaab, Manuela: Deutschlandpolitik in der öffentlichen Meinung. Einstellungen und Regierungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1949 bis 1990, Opladen 1999.
- Görtemaker, Manfred: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Von der Gründung bis zur Gegenwart, München 1999.
- Goethe, Johann Wolfgang von: Briefe. Goethes Briefe. Briefe der Jahre 1764–1786 (= Hamburger Ausgabe, Bd. 1), hrsg. von Karl Robert Mandelkow, München ⁴1988.
- Ders.: Faust. Der Tragödie erster und zweiter Teil (= Goethes Werke, Hamburger Ausgabe, Bd. 3), hrsg. von Erich Trunz, München ¹⁴1989.
- Gotto, Klaus: Der Versuch einer Großen Koalition 1962, in: Konrad Adenauer und seine Zeit. Politik und Persönlichkeit des ersten Bundeskanzlers, Bd. 2: Beiträge der Wissenschaft, hrsg. von Dieter Blumenwitz u. a., Stuttgart 1976, S. 316–338.
- Grass, Günter: Die melancholische Koalition, in: Der Monat 220 (1967), S. 9–12.
- Gray, William Glenn: Germany's Cold War. The Global Campaign to Isolate East Germany, 1949–1969, Chapel Hill/London 2003.
- Ders.: „Number One in Europe”: The Startling Emergence of the Deutsche Mark, 1968–1969, in: CEH 39 (2006), S. 56–78.
- Groebe, Klaus von der: Probleme der interministeriellen Koordinierung, in: Die Verwaltung 1 (1968), S. 385–406.
- Gros, Jürgen: Das Kanzleramt im Machtgeflecht von Bundesregierung, Regierungsparteien und Mehrheitsfraktionen, in: Karl-Rudolf Korte/Gerhard Hirscher (Hrsg.): Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik? Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien (= Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung, Bd. 81), München 2000, S. 85–105.
- Groß, Rolf: Kooperativer Föderalismus und Grundgesetz, in: DVBl. 84 (1969), S. 93–96 u. 125–128.
- Grosser, Alfred: Das Deutschland im Westen. Eine Bilanz nach 40 Jahren, München/Wien 1985.

- Günther, Klaus: Die Kanzlerwechsel in der Bundesrepublik. Adenauer, Erhard, Kiesinger. Eine Analyse zum Problem der intraparteilichen De-Nominierung des Kanzlers und der Nominierung eines Kanzlerkandidaten am Beispiel des Streits um Adenauers und Erhards Nachfolge (= Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bd. 75), Hannover 1970.
- Guilleaume, Emil: Reorganisation von Regierung und Verwaltungsführung (= Politik und Verwaltung, Bd. 3), Baden-Baden 1966.
- G. Z.: Der überforderte Bundesrat. Zur Arbeitssituation am Ende der 5. Wahlperiode, in: ZParl (1969), S. 37–41.
- Habermas, Jürgen: Öffentlichkeit, in: Staat und Politik, hrsg. von Ernst Fraenkel/Karl Dietrich Bracher, Frankfurt a. M. 1973, S. 220–226.
- Ders.: Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft, Frankfurt a. M. 1990.
- Hardach, Gerd: Krise und Reform der Sozialen Marktwirtschaft. Grundzüge der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik der 50er und 60er Jahre?, in: Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammers (Hrsg.): Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 197–217.
- Harlander, Tilman/Kuhn, Gerd: Wohnungspolitik, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv, Bd. 5: 1966–1974. Bundesrepublik Deutschland. Eine Zeit vielfältigen Aufbruchs, Baden-Baden 2006, S. 857–886.
- Harppecht, Klaus: Moderator Germaniae. Ein Porträt Kurt Georg Kiesingers, in: Der Monat 222 (1967), S. 7–14.
- Hauenschild, Wolf-Dieter: Wesen und Rechtsnatur der parlamentarischen Fraktionen (= Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 79), Berlin 1968.
- Haungs, Peter: Wahlkampf und Wahlverhalten 1969, in: ZParl 1 (1970), S. 90–106.
- Ders.: Die Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) und die Christlich Soziale Union in Bayern (CSU), in: Hans-Joachim Veen (Hrsg.): Christlich-demokratische und konservative Parteien in Westeuropa 1, Paderborn u. a. 1983, S. 5–194.
- Ders.: Kanzlerdemokratie in der Bundesrepublik Deutschland: Von Adenauer bis Kohl, in: ZfP 33 (1986), S. 44–66.
- Hefty, Julia: Die Parlamentarischen Staatssekretäre im Bund. Eine Entwicklungsgeschichte seit 1967 (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 145), Düsseldorf 2005.
- Heilmann, Martin: Die Umsatzsteuerreform in der Bundesrepublik Deutschland. Die Entstehung des Umsatzsteuergesetzes von 1967 (Nettoumsatzsteuer) – Eine Fallstudie zur steuerpolitischen Willensbildung in einer parlamentarischen Demokratie (= Europäische Hochschulschriften, Reihe V: Volks- und Betriebswirtschaft, Bd. 94), Bern/Frankfurt a. M. 1975.
- Hennis, Wilhelm: Richtlinienkompetenz und Regierungstechnik (= Recht und Staat, H. 300/301), Tübingen 1964.
- Ders.: Politik als praktische Wissenschaft. Aufsätze zur politischen Theorie und Regierungslehre, München 1968.
- Ders.: Die Rolle des Parlaments und die Parteiendemokratie, in: Richard Löwenthal/Hans Peter Schwarz (Hrsg.): Die Zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik – eine Bilanz, Stuttgart 1974, S. 203–243.
- Ders.: Der „Parteienstaat“ des Grundgesetzes. Eine gelungene Erfindung, in: Die Kontroverse. Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion, hrsg. von Gunter Hofmann/Werner A. Perger, Frankfurt a. M. 1992, S. 25–50.
- Hentschel, Volker: Ludwig Erhard. Ein Politikerleben, München/Landsberg a. Lech 1996.
- Herf, Jeffrey: Zweierlei Erinnerung. Die NS-Vergangenheit im geteilten Deutschland, Berlin 1998.
- Herles, Helmut: Das Parlament der Regierenden. 40 Jahre Bundesrat. Eine Chronik seiner Präsidenten, Stuttgart 1989.

- Hermann, Lutz: Kurt Georg Kiesinger. Ein politisches Porträt (= Persönlichkeiten der Gegenwart, H. 10), Freudenstadt 1969.
- Herzog, Roman: Die innerparteiliche Willensbildung im Verhältnis Bund, Länder und Gemeinden. Zweites Referat, in: Politikverflechtung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. Vorträge und Diskussionsbeiträge der 42. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer 1974 (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 55), Berlin 1975, S. 77–87.
- Ders.: Die Beziehungen des Bundesrates zu Bundestag und Bundesregierung (insbesondere die Information nach Art. 53 GG), in: Vierzig Jahre Bundesrat. Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in der Evangelischen Akademie Tutzing vom 11. bis 14. April 1989, hrsg. vom Bundesrat, Baden-Baden 1989, S. 167–178.
- Ders.: Der Bundesrat als politisches Führungsorgan?, in: Der Bundesrat. Die staatsrechtliche Entwicklung des föderalen Verfassungsorgans (= Wege der Forschung, Bd. 507), hrsg. von Dieter Wilke/Bernd Schulte, Darmstadt 1990, S. 194–209.
- Hesse, Konrad: Das neue Notstandsrecht der Bundesrepublik Deutschland mit Textanhang, Karlsruhe 1968.
- Hildebrand, Klaus: Von Erhard zur Großen Koalition 1963–1969 (= Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4), Stuttgart/Wiesbaden 1984.
- Ders.: Die Umstände der Kanzlerschaft Erhards, in: Ludwig Erhard und seine Politik, Redaktion Horst Friedrich Wünsche (= Symposium der Ludwig-Erhard-Stiftung, Bd. 13), Stuttgart/New York 1985, S. 45–59.
- Ders.: Kurt Georg Kiesinger, in: Sie prägten Deutschland. Eine Geschichte der Bundesrepublik in politischen Porträts, hrsg. von Hans Sarkowicz, München 1999, S. 129–142.
- Ders.: Kurt Georg Kiesinger – Kanzler der Großen Koalition, in: HPM 11 (2004), S. 229–241.
- Ders.: Buchvorstellung. Klaus Schönhoven, „Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Zeit der Großen Koalition 1966–1969“ und Diskussion mit dem Autor. Veranstaltung am 22. November 2004 in der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn (= Gesprächskreis Geschichte, H. 58), Bonn 2005.
- Ders.: Experiment zwischen Ausnahme und Normalität. Die große Koalition 1966 bis 1969, in: PM 436 (2006), S. 45–49.
- Hinrichs, Tammo: Parlamentarischer Staatssekretär. Modell und Wirklichkeit, in: APuZ B 17/1971, S. 14–31.
- Hirsch, Martin: Diktatur des Establishments? Zur Willensbildung in der Fraktion, in: Emil Hübner/Heinrich Oberreuter/Heinz Rausch (Hrsg.): Der Bundestag von innen gesehen, München 1969, S. 83–93.
- Hockerts, Hans Günter: Rahmenbedingungen: Das Profil der Reformära, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv, Bd. 5: 1966–1974. Bundesrepublik Deutschland. Eine Zeit vielfältigen Aufbruchs, Baden-Baden 2006, S. 1–155.
- Hoff, Klaus: Kurt Georg Kiesinger. Die Geschichte seines Lebens, Frankfurt a. M. 1969.
- Hoffmann, Jochen/Sarcinelli, Ulrich: Politische Wirkungen der Medien, in: Jürgen Wilke (Hrsg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Köln u. a. 1999.
- Hoffmann, Justin: Destruktionskunst. Der Mythos der Zerstörung in der Kunst der frühen sechziger Jahre, München 1995.
- Honnacker, Heinz/Grimm, Gottfried: Geschäftsordnung der Bundesregierung. Kommentar, München 1969.
- Hübner, Emil: Die Beziehungen zwischen Bundestag und Bundesregierung im Selbstverständnis der Abgeordneten des V. Deutschen Bundestages (= Politik und politische Bildung), München 1980.
- Hüttl, Adolf: Institutionelle Schwächen des deutschen Kabinettsystems, in: DVBl. 82 (1967), S. 61–66.
- Ders.: Koordinierungsprobleme der Bundesregierung, in: Der Staat 6 (1967), S. 1–16.
- Jäger, Wolfgang: Von der Kanzlerdemokratie zur Koordinationsdemokratie. Für Wilhelm Hennis zum 65. Geburtstag, in: ZfP 35 (1988), S. 15–32.

- Jaspers, Karl: *Wohin treibt die Bundesrepublik? Tatsachen, Gefahren, Chancen*, München 1966.
- Ders.: *Antwort. Zur Kritik meiner Schrift Wohin treibt die Bundesrepublik?*, München 1967.
- Jekewitz, Jürgen: Politische Bedeutung, Rechtsstellung und Verfahren der Bundestagsfraktion, in: Hans-Peter Schneider/Wolfgang Zeh (Hrsg.): *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch*, Berlin/New York 1989, S. 1021–1053.
- Jesse, Eckhard: Die Parteien im westlichen Deutschland von 1945 bis zur deutschen Einheit 1990, in: Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.): *Parteiendemokratie in Deutschland (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 372)*, Bonn 2001, S. 59–83.
- Jochimsen, Reimut: Die Artisten im Kanzleramt – planend, in: *Werden 1971. Jahrbuch für die Deutschen Gewerkschaften*, S. 39–44.
- Kaack, Heino: *Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems*, Opladen 1971.
- Kadereit, Ralf: Karl Jaspers und die Bundesrepublik Deutschland. Politische Gedanken eines Philosophen (= Politik- und Kommunikationswissenschaftliche Veröffentlichungen der Görres-Gesellschaft, Bd. 18), Paderborn u. a. 1999.
- Kahlenberg, Friedrich P.: Geleitwort, in: *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Kabinettsausschuß für Wirtschaft, Bd. 1: 1951–1953*, hrsg. für das Bundesarchiv von Friedrich P. Kahlenberg, bearb. von Ulrich Enders, München 1999, S. 7f.
- Ders.: Geleitwort, in: *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung. Ministerausschuß für die Sozialreform 1955–1960*, hrsg. für das Bundesarchiv von Friedrich P. Kahlenberg, bearb. von Bettina Martin-Weber, München 1999, S. 7–9.
- Kaiser, Carl-Christian: „Die da oben“. Politik in Bonn (= *Jugend-Staat-Gesellschaft*, Bd. 4), Tübingen 1971.
- Kaltefleiter, Werner: Die Kanzlerdemokratie des Helmut Kohl, in: *ZParl 27* (1996), S. 27–37.
- Ders., mit Arend, Peter/Kevenhörster, Paul/Zülch, Rüdiger: Im Wechselspiel der Koalitionen. Eine Analyse der Bundestagswahl 1969 (= *Verfassung und Verfassungswirklichkeit*, Bd. 5; *Jahrbuch 1970, Teil 1*), Köln u. a. 1970.
- Katz, Richard S.: *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore/London 1980.
- Kempf, Carsten: Kurt Georg Kiesinger: Gesamtprogramm, in: Karl-Rudolf Korte (Hrsg.): „Das Wort hat der Herr Bundeskanzler“. Eine Analyse der großen Regierungserklärungen von Adenauer bis Schröder, Wiesbaden 2002, S. 145–169.
- Kepplinger, Hans Mathias: Die Wirkung der Massenmedien – insbesondere des Fernsehens – auf Politik und öffentliche Meinung, in: *Erwachsenenbildung 37* (1991), H. 3, S. 123–125.
- Ders.: Die Demontage der Politik in der Informationsgesellschaft (= *Alber Reihe Kommunikation*, Bd. 24), München 1998.
- Kiesinger, Kurt Georg: Gedanken zur Arbeit des Bundesrates, in: *Gedächtnisschrift Hans Peters*, hrsg. von Hermann Conrad u. a., Berlin u. a. 1967, S. 547–557.
- Kilian, Werner: Die Hallstein-Doktrin. Der diplomatische Krieg zwischen der BRD und der DDR 1955–1973. Aus den Akten der beiden deutschen Außenministerien (= *Zeitschichtliche Forschungen*, Bd. 7), Berlin 2001.
- Kilper, Heiderose/Lhotta, Roland: Föderalismus in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung (= *Grundwissen Politik*, Bd. 15), Opladen 1996.
- Klein, Franz: Die Finanzreform zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, in: *APuZ B 30/1969*, S. 3–23.
- Klein, Hans: „Auf den Weihnachtsmann schießt man nicht“, in: *Kleine Geschichten aus dem Kanzleramt*, hrsg. von Ulrich Volz, Stuttgart 1990, S. 49–54.
- Kleinmann, Hans-Otto: *Geschichte der CDU 1945–1982*, hrsg. von Günter Buchstab, Stuttgart 1993.
- Ders.: „Ich gehöre doch zu dieser Partei“. Kiesinger als Vorsitzender der CDU, in: Günter Buchstab/Philipp Gassert/Peter Thaddäus Lang (Hrsg.): *Kurt Georg Kiesinger 1904–1988. Von Ebingen ins Kanzleramt*, hrsg. im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Freiburg 2005, S. 501–529.

- Klenke, Dietmar: „Freier Stau für freie Bürger“. Die Geschichte der bundesdeutschen Verkehrspolitik 1949–1994, Darmstadt 1995.
- Kleßmann, Christoph: Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970 (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 343), Bonn 21997.
- Ders.: Konturen einer integrierten Nachkriegsgeschichte, in: APuZ 18–19/2005, S. 3–11.
- Knoke, Thomas: Die Kultusministerkonferenz und die Ministerpräsidentenkonferenz. Formen und Grenzen von Beziehungen der Länder untereinander (= Abhandlungen aus dem Seminar für Öffentliches Recht, Bd. 54), Hamburg 1966.
- Knoll, Thomas: Das Bonner Bundeskanzleramt. Organisation und Funktionen von 1949–1999, Wiesbaden 2004.
- Knopp, Guido: Kanzler. Die Mächtigen der Republik, München 2000.
- Knorr, Heribert: Der parlamentarische Entscheidungsprozeß während der Großen Koalition 1966 bis 1969. Struktur und Einfluß der Koalitionsfraktionen und ihr Verhältnis zur Regierung der Großen Koalition (= Studien zum politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 9), Meisenheim am Glan 1975.
- Ders.: Kurt Georg Kiesinger, in: Politische Studien 39 (1988), S. 334–338.
- Koch, Peter: Willy Brandt. Eine politische Biographie, Frankfurt a. M. 1988.
- Köhler, Henning: Adenauer. Eine politische Biographie, Bd. 2, Frankfurt a. M./Berlin 1997.
- Koenen, Gerd: Das rote Jahrzehnt. Unsere kleine deutsche Kulturrevolution 1967–1977, Frankfurt a. M. 2002.
- König, Mareike/Schulz, Matthias (Hrsg.): Die Bundesrepublik Deutschland und die europäische Einigung 1949–2000. Politische Akteure, gesellschaftliche Kräfte und internationale Erfahrungen. Festschrift für Wolf D. Gruner zum 60. Geburtstag, Wiesbaden/Stuttgart 2004.
- Köppler, Heinrich: Mißverständnisse, Spannungen, Rivalitäten? Zum Verhältnis von Parlament und Regierung, in: Emil Hübner/Heinrich Oberreuter/Heinz Rausch (Hrsg.): Der Bundestag von innen gesehen, München 1969, S. 173–183.
- Koerfer, Daniel: Kampf ums Kanzleramt. Erhard und Adenauer, Stuttgart 1987.
- Kötteritzsch, Georg A.: Große Koalition und Opposition. Die Politik der FDP 1966 bis 1969, Diss., Gießen 1999.
- Kohl, Helmut: Der Weg, in: Dieter Oberndörfer (Hrsg.): Begegnungen mit Kurt Georg Kiesinger. Festgabe zum 80. Geburtstag, Stuttgart 1984, S. 314–319.
- Korte, Hermann: Eine Gesellschaft im Aufbruch. Die Bundesrepublik Deutschland in den sechziger Jahren, Frankfurt a. M. 1987.
- Korte, Karl-Rudolf: Konjunkturen des Machtwechsels in Deutschland: Regeln für das Ende der Regierungsmacht? in: ZParl 4 (2000), S. 833–857.
- Ders.: Veränderte Entscheidungskultur: Politikstile der deutschen Bundeskanzler, in: Karl-Rudolf Korte/Gerhard Hirscher (Hrsg.): Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik? Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien (= Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung, Bd. 81), München 2000, S. 13–37.
- Ders.: Regieren, in: Karl-Rudolf Korte/Werner Weidenfeld (Hrsg.): Deutschland-Trend-Buch. Fakten und Orientierungen (= Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bd. 375), Bonn 2001, S. 515–546.
- Ders.: Maklermacht. Der personelle Faktor im Entscheidungsprozess von Spitzenakteuren, in: Gerhard Hirscher/Karl-Rudolf Korte (Hrsg.): Information und Entscheidung. Kommunikationsmanagement der politischen Führung, Wiesbaden 2003, S. 15–28.
- Ders.: Bundeskanzleramt, in: Siegmund Schmidt/Gunther Hellmann/Reinhard Wolf (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden 2007, S. 203–209.
- Ders./Fröhlich, Manuel: Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen, Paderborn u. a. 2004.
- Koschnick, Hans: Der Bundesrat – geformt und gezeichnet in aktueller politischer Auseinandersetzung, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.): Miterlebt – Mitgestaltet. Der Bundesrat im Rückblick, Stuttgart 1989, S. 115–126.
- Ders.: Der Bundesrat zwischen Länderinteressen, gesamtstaatlicher Verantwortung und Parteipolitik, in: Vierzig Jahre Bundesrat. Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in der Evangelischen Akademie Tutzing vom 11. bis 14. April 1989, hrsg. vom Bundesrat, Baden-Baden 1989, S. 81–89.

- Kraft, Michael: Kurt Georg Kiesinger. Der „vergessene“ Kanzler, in: PM 248 (1990), S. 83–87.
- Kralewski, Wolfgang: Bundesregierung und Bundestag, in: Sprache und Politik. Festgabe für Dolf Sternberger zum 60. Geburtstag, hrsg. von Carl-Joachim Friedrich/Benno Reifenberg, Heidelberg 1968, S. 423–444.
- Krause-Burger, Sibylle: Helmut Schmidt. Aus der Nähe gesehen, Düsseldorf/Wien 1980.
- Kraushaar, Wolfgang: Achtundsechzig. Eine Bilanz, Berlin 2008.
- Kroegel, Dirk: Einen Anfang finden! Kurt Georg Kiesinger in der Außen- und Deutschlandpolitik der Großen Koalition (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 52), München 1997.
- Ders.: Kurt Georg Kiesinger (1904–1988), in: Torsten Oppelland (Hrsg.): Deutsche Politiker 1949–1969, Bd. 2: 16 biographische Skizzen aus Ost und West, Darmstadt 1999, S. 7–17.
- Krohn, Maren: Die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen um die Notstandsgesetze (= Hochschulschriften, Bd. 61), Köln 1981.
- Kropp, Sabine: Regieren in Koalitionen. Handlungsmuster und Entscheidungsbildung in deutschen Länderregierungen, Wiesbaden 2001.
- Ders./Sturm, Roland: Koalitionen und Koalitionsvereinbarungen. Theorie, Analyse und Dokumentation, Opladen 1998.
- Kruse, Michael: Politik und deutsch-deutsche Wirtschaftsbeziehungen von 1945 bis 1989 (= Schriftenreihe Wirtschaftswissenschaften, Bd. 23), Berlin 2005.
- Küpper, Jost: Die Kanzlerdemokratie. Voraussetzungen, Strukturen und Änderungen des Regierungsstiles in der Ära Adenauer (= Europäische Hochschulschriften, Reihe XXXI Politikwissenschaft, Bd. 79), Frankfurt a. M. u. a. 1985.
- Küsters, Hanns Jürgen: Das Machtverständnis deutscher Bundeskanzler, in: Peter R. Weilemann/Hanns Jürgen Küsters/Günter Buchstab (Hrsg.): Macht und Zeitkritik. Festschrift für Hans-Peter Schwarz zum 65. Geburtstag (= Studien zur Politik, Bd. 34), Paderborn u. a. 1999, S. 157–167.
- Ders.: Von der beschränkten zur vollen Souveränität Deutschlands, in: APuZ B 17/2005, S. 3–9.
- Kunze, Renate: Kooperativer Föderalismus in der Bundesrepublik. Zur Staatspraxis der Koordinierung von Bund und Ländern (= Sozialwissenschaftliche Studien, Bd. 12), Stuttgart 1968.
- Kuppe, Johannes: Deutschlandpolitik der DDR, in: Werner Weidenfeld/Karl-Rudolf Korte (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Einheit (= Schriftenreihe, Bd. 363), Bonn 1999, S. 252–267.
- Kurt Georg Kiesinger (1904–1988), Rechtslehrer-Ministerpräsident-Bundeskanzler. Katalog zur Ausstellung des Hauptstaatsarchivs Stuttgart, bearb. von Albrecht Ernst, Stuttgart 2004.
- Kussau, Jürgen/Oertel, Lutz: Der Prozess der Problembearbeitung in der Ministerialverwaltung: Das Verkehrspolitische Programm für die Jahre 1968–1972, in: Peter Grottian/Axel Murswieck (Hrsg.): Handlungsspielräume der Staatsadministration. Beiträge zur politisch-soziologischen Verwaltungsforschung, Hamburg 1974, S. 113–142.
- Lange, Harald: Das „Kleine Regierungsprogramm“ des „Kreßbronner Kreises“ und die Kapitulationspolitik der sozialdemokratischen Führung, in: DdZ 412 (1968), S. 1–4.
- Langguth, Gerd: Protestbewegung. Entwicklung-Niedergang-Renaissance. Die Neue Linke seit 1968 (= Bibliothek Wissenschaft und Politik, Bd. 30), Köln 1983.
- Lauer, Heinz: Der Parlamentarische Staatssekretär. Eine Studie über ein neues Amt in der Bundesregierung (= Münchner Studien zur Politik, Bd. 12), München 1969.
- Ders.: Föderatives System und Finanzordnung. Die neue Finanzverfassung der Bundesrepublik Deutschland und ihre Auswirkungen auf die bundesstaatliche Ordnung, in: Festschrift für Karl Löwenstein. Aus Anlaß seines achtzigsten Geburtstages, hrsg. von Henry Steele Commager u. a., Tübingen 1971, S. 279–304.
- Lehmbruch, Gerhard: Parteienwettbewerb im Bundesstaat. Regelsysteme und Spannungslagen im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2000.
- Lemke, Michael: Der lange Weg zum „geregelten Nebeneinander“. Die Deutschlandpolitik der DDR Mitte der fünfziger bis Mitte der siebziger Jahre, in: Christoph Kleßmann/Hans

- Misselwitz/Günter Wichert (Hrsg.): Deutsche Vergangenheiten – eine gemeinsame Herausforderung. Der schwierige Umgang mit der doppelten Nachkriegsgeschichte, Berlin 1999, S.73–96.
- Lepper, Manfred: Die Rolle und Effektivität der interministeriellen Ausschüsse für Koordination und Regierungspolitik. Länderbericht: Bundesrepublik Deutschland, in: Heinrich Siedentopf (Hrsg.): Regierungspolitik und Koordination (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 57), Berlin 1976, S.433–449.
- Leugers-Scherzberg, August H.: Die Wandlungen des Herbert Wehner. Von der Volksfront zur Großen Koalition, Berlin/München 2002.
- Link, Werner: Die Deutschlandpolitik der Bundesregierung Erhard und der Großen Koalition (sowie die dazu geführte Diskussion in Parlament und Öffentlichkeit), in: Materialien der Enquete-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“ (12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages), hrsg. vom Deutschen Bundestag, Baden-Baden 1995, Bd. V/2, S.1676–1743.
- Loewenberg, Gerhard: Parlamentarismus im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Tübingen 1971.
- Löwenthal, Richard: Prolog: Dauer und Verwandlung, in: Richard Löwenthal/Hans Peter Schwarz (Hrsg.): Die Zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik – eine Bilanz, Stuttgart 1974, S.9–24.
- Lücke, Paul: Ist Bonn doch Weimar? Der Kampf um das Mehrheitswahlrecht, Frankfurt a. M./Berlin 1968.
- Lütjen, Torben: Karl Schiller (1911–1994). „Superminister“ Willy Brandts (= Politik- und Gesellschaftsgeschichte, Bd. 76), Bonn 2007.
- Lutzeyer, August (Hrsg.): Karl Schiller (= Persönlichkeiten der Gegenwart, H. 9), Freudenstadt 1969.
- März, Peter: An der Spitze der Macht. Kanzlerschaften und Wettbewerber in Deutschland, München 2002.
- Maier, Gerhart: Einleitung, in: Die sechziger Jahre in der Bundesrepublik Deutschland, in: Politik & Unterricht 3/1999, S.3–6.
- Maier, Hans: Parlamentsreform – aber wie?, in: Merkur 23 (1969), S.515–526.
- Mandel, Ernest: Die deutsche Wirtschaftskrise. Lehren der Rezession 1966/67, Frankfurt a. M. 1969.
- Marcic, Réne: Die Koalitionsdemokratie. Das österreichische Modell im Lichte der Wiener rechtshistorischen Schule (= Schriftenreihe der Juristischen Studiengesellschaft Karlsruhe, Bd. 71/72), Karlsruhe 1966.
- Marßolek, Inge/Potthoff, Heinrich (Hrsg.): Durchbruch zum modernen Deutschland? Die Sozialdemokratie in der Regierungsverantwortung 1966–1982, Essen 1995.
- Martens, Rolf: Die Ministerpräsidentenkonferenzen (= Spektrum Politikwissenschaft, Bd. 24), Würzburg 2003.
- Matthöfer, Hans: SPD und Notstandsgesetze. Zum Beitrag „Fraktion und Parteiorganisation“ (PVS 1969, S.604ff.), in: PVS 12 (1971), S.122f.
- Mausbach, Wilfried: Wende um 360 Grad? Nationalsozialismus und Judenvernichtung in der „zweiten Gründungsphase“ der Bundesrepublik, in: Wo „1968“ liegt. Reform und Revolte in der Geschichte der Bundesrepublik, hrsg. von Christina von Hodenberg/Detlef Siegfried, Göttingen 2006, S.15–47.
- Merseburger, Peter: Willy Brandt, 1913–1992. Visionär und Realist, München 2004.
- Mertes, Michael: Führen, koordinieren, Strippen ziehen: Das Kanzleramt als Kanzlers Amt, in: Karl-Rudolf Korte/Gerhard Hirscher (Hrsg.): Darstellungspolitik oder Entscheidungspolitik? Über den Wandel von Politikstilen in westlichen Demokratien (= Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung, Bd. 81), München 2000, S.62–84.
- Merz, Hans-Georg: Regierungshandeln im Lichte einer Befragung deutscher Bundesminister, in: Udo Kempf/Hans-Georg Merz (Hrsg.): Kanzler und Minister 1949–1998. Biografisches Lexikon der deutschen Bundesregierungen, Opladen 2001, S.36–81.
- Metzler, Gabriele: Breite Straßen, schmale Pfade. Fünf Wege zur Geschichte der Bundesrepublik, in: NPL 46 (2001), S.244–267.

- Dies.: Am Ende aller Krisen? Politisches Denken und Handeln in der Bundesrepublik der sechziger Jahre, in: *HZ* 275 (2002), S. 57–103.
- Dies.: Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn u. a. 2005.
- Dies.: Die Reformprojekte der Großen Koalition im Kontext ihrer Zeit, in: Günter Buchstab/Philipp Gassert/Peter Thaddäus Lang (Hrsg.): Kurt Georg Kiesinger 1904–1988. Von Ebingen ins Kanzleramt, hrsg. im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Freiburg 2005, S. 421–452.
- Meyer, Christoph: Die deutschlandpolitische Grundlage der Großen Koalition. Herbert Wehners Bundestagsrede vom 30. Juni 1960, in: *DA* 39 (2006), S. 439–447.
- Ders.: Herbert Wehner. Biographie, München 2006.
- Middendorf, Doris: Die Politik des CSU-Abgeordneten von Guttenberg, Diss., München 1980.
- Miquel, Marc von: Ahnden oder amnestieren? Westdeutsche Justiz und Vergangenheitspolitik in den sechziger Jahren (= Beiträge zur Geschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 1), Göttingen 2004.
- Mintzel, Alf: Die CSU-Parteitage im April und Juli 1970, in: *ZParl* 1 (1970), S. 364–382.
- Ders.: Die CSU. Anatomie einer konservativen Partei 1945–1972 (= Schriften des Zentralinstituts für sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 26), Opladen 1975.
- Ders.: Geschichte der CSU. Ein Überblick, Opladen 1977.
- Ders.: Die Rolle der CSU-Landesgruppe im politischen Kräftespiel der Bundesrepublik Deutschland, in: *Politische Studien Sonderheft* 1/1989, S. 113–134.
- Mischnick, Wolfgang: Die Liberalen und der Bundesrat, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.): *Miterlebt – Mitgestaltet. Der Bundesrat im Rückblick*, Stuttgart 1989, S. 173–186.
- Mitscherlich, Alexander und Margarete, *Die Unfähigkeit zu trauern*, München 1967.
- Möller, Alex: Zur Finanzreform, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn o. J. [1968].
- Ders. (Hrsg.): Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und Art. 109 Grundgesetz. Kommentar unter besonderer Berücksichtigung der Entstehungsgeschichte, Hannover ²1969.
- Ders.: Franz Josef Strauß – der Bundesfinanzminister der Großen Koalition, in: Franz Josef Strauß. Erkenntnisse, Standpunkte, Ausblicke, hrsg. von Karl Carstens u. a., München 1985, S. 96–99.
- Morgenstern, Andreas: Die FDP in der parlamentarischen Opposition 1966–69. Wandel zu einer „Reformpartei“, Marburg 2004.
- Morkel, Arnd: Kabinettsausschüsse als Instrument interministerieller Koordinierung. Gutachten für die Projektgruppe Regierung- und Verwaltungsreform, Bonn 1973.
- Morsey, Rudolf: Die Vorbereitung der Großen Koalition von 1966. Unionspolitiker im Zusammenspiel mit Herbert Wehner seit 1962, in: Jürgen Kocka/Hans-Jürgen Puhle/Klaus Tenfelde (Hrsg.): Von der Arbeiterbewegung zum modernen Sozialstaat. Festschrift für Gerhard A. Ritter zum 65. Geburtstag, München u. a. 1994, S. 462–478.
- Ders.: Heinrich Lübke. Eine politische Biographie, Paderborn u. a. 1996.
- Müchler, Günter: CDU/CSU. Das schwierige Bündnis, München 1976.
- Müller, Georg: Die Stabsstelle der Regierung als staatsrechtliches Problem (= *Basler Studien zur Rechtswissenschaft*, Bd. 91), Basel/Stuttgart 1970.
- Müller, Günther: Dreiklassenparlament in Bonn? Zur Stellung der Abgeordneten im Bundestag, in: Emil Hübner/Heinrich Oberreuter/Heinz Rausch (Hrsg.): *Der Bundestag von innen gesehen*, München 1969, S. 42–51.
- Müller, Roland: Von der Sozialpolitik zur Gesellschaftspolitik. Eine umfangreiche Ernte, in: Alois Rummel (Red.): *Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme*, Freudenstadt 1969, S. 95–108.
- Müller, Ute: Die demokratische Willensbildung in den politischen Parteien, Mainz 1967.
- Müller-Rommel, Ferdinand: The Centre of Government in West Germany: changing Patterns under 14 Legislatures (1949–1987), in: *European Journal of Political Research* 16 (1988), S. 171–190.
- Ders./Pieper, Gabriele: Das Bundeskanzleramt als Regierungszentrale, in: *APuZ* B 21–22/1991, S. 3–13.

- Münc, Ursula: Familien-, Jugend- und Altenpolitik, in: Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Bundesarchiv, Bd. 5: 1966–1974. Bundesrepublik Deutschland. Eine Zeit vielfältigen Aufbruchs, Baden-Baden 2006, S. 633–707.
- Münc, Daniela: Willy Brandt und die „Vierte Gewalt“. Politik und Massenmedien in den 50er bis 70er Jahren (= Campus historische Studien, Bd. 41), Frankfurt a. M./New York 2005.
- Murswiek, Axel: Die Bundesrepublik Deutschland – Kanzlerdemokratie, Koordinationsdemokratie oder was sonst?, in: Hans-Hermann Hartwich/Göttrik Wewer (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik I. Konzeptionelle Grundlagen und Perspektiven der Forschung, Opladen 1990, S. 151–169.
- Neidhardt, Friedhelm: Jenseits des Palavers. Funktionen politischer Öffentlichkeit, in: Wolfgang Wunden (Hrsg.): Öffentlichkeit und Kommunikationskultur (= Medien. Forschung und Wissenschaft, Bd. 8), Münster 2005.
- Neumaier, Eduard: Bonn – das provisorische Herz. Rückblick auf 20 Jahre Politik am Rhein, Oldenburg/Hamburg 1969.
- Niclaß, Karlheinz: Bestätigung der Kanzlerdemokratie? Kanzler und Regierungen zwischen Verfassung und politischen Konventionen, in: APuZ B 20/1999, S. 27–38.
- Ders.: Kanzlerdemokratie. Regierungsführung von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder, Paderborn u. a. 2004.
- Niederalt, Alois: Das Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, in: Bayerische Verwaltungsblätter 95 (1964), S. 309–312.
- Niethammer, Lutz: Koalition ohne Konzept – Protest ohne Praxis. Die Große Koalition und die Studentenbewegung, in: Der Monat 239 (1968), S. 47–61.
- Noelle-Neumann, Elisabeth: Die Schweigespirale. Öffentliche Meinung – unsere soziale Haut, München/Zürich 1980.
- Nolte, Paul: Die Reformzeit der alten Bundesrepublik in den 60er und 70er Jahren. Liberalisierung, Gesellschaftsplanung und Verstaatlichung, in: Jörg Calließ (Hrsg.): Die Reformzeit des Erfolgsmodells BRD. Die Nachgeborenen erforschen die Jahre, die ihre Eltern und Lehrer geprägt haben, Rehburg/Loccum 2004, S. 15–32.
- Nonn, Christoph: Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958–1969 (= Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 149), Göttingen 2001.
- Die Notstandsgesetzgebung in vergleichender Darstellung der Entwürfe von 1960–1967. In Zeiten der Not. Schutz für Bürger und Demokratie, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn 1967.
- Notstandsverfassung und Parteitagebeschlüsse. Eine Gegenüberstellung der Beschlüsse der zweiten Lesung vom 15./16. Mai 1968 mit den Beschlüssen der SPD-Parteitage, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn o. J. [1968].
- Nowka, Harry: Das Machtverhältnis zwischen Partei und Fraktion in der SPD. Eine historisch-empirische Untersuchung, Köln u. a. 1973.
- Nützenadel, Alexander: Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949–1974 (= Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 166), Göttingen 2005.
- Oberndörfer, Dieter: Kurt Georg Kiesinger und die Große Koalition, in: Kurt Georg Kiesinger: Die Große Koalition 1966–1969. Reden und Erklärungen des Bundeskanzlers, hrsg. von Dieter Oberndörfer, Stuttgart 1979, S. 323–373.
- Oberreuter, Heinrich: Notstand und Demokratie. Vom monarchistischen Obrigkeits- zum demokratischen Rechtsstaat, München 1978.
- Ders.: Politische Führung in der parlamentarischen Demokratie, in: Karl Dietrich Bracher u. a. (Hrsg.): Staat und Parteien. Festschrift für Rudolf Morsey zum 65. Geburtstag, Berlin 1992, S. 159–174.
- Oldiges, Martin: Die Bundesregierung als Kollegium. Eine Studie zur Regierungsorganisation nach dem Grundgesetz, Hamburg 1981.
- Oppelland, Torsten: Gerhard Schröder (1910–1989). Politik zwischen Staat, Partei und Konfession (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 39), Düsseldorf 2003.

- Pagenkopf, Hans: Die Finanz- und Steuerpolitik in der fünften Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, in: DÖV 23 (1970), S. 299-308.
- Patzelt, Werner J.: Wider das Gerede vom „Fraktionszwang“! Funktionslogische Zusammenhänge, populäre Vermutungen und die Sicht der Abgeordneten, in: ZParl 29 (1998), S. 323-347.
- Pirker, Theo: Die SPD nach Hitler. Die Geschichte der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands 1945-1964, München 1965.
- „Plisch und Plum“. Karl Schiller und Franz Josef Strauß. Ein Streit über Wirtschaft und Finanzen. Das Symposium vom 25. Oktober 2004 auf dem Petersberg, hrsg. von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (= Rhöndorfer Hefte, H. 11), Bad Honnef 2005.
- Podiumsdiskussion. Kärner und Zuchtmeister. Herbert Wehners Rolle in Partei und Parlament, in: Dieter Dowe (Hrsg.): Herbert Wehner (1906-1990) und die deutsche Sozialdemokratie. Referat und Podiumsdiskussion eines Kolloquiums des Gesprächskreises Geschichte der Friedrich-Ebert-Stiftung am 23. 9. 1996 (= Gesprächskreis Geschichte, H. 15), Bonn 1996, S. 35-64.
- Posser, Diether: Redebeitrag in der Diskussion zum Beitrag von Roman Herzog, in: Vierzig Jahre Bundesrat. Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in der Evangelischen Akademie Tutzing vom 11. bis 14. April 1989, hrsg. vom Bundesrat, Baden-Baden 1989, S. 179-182.
- Pütz, Helmuth: CDU ohne Konzept?, in: Sonde 1 (1968), S. 5-14.
- Pusić, Eugen: Regierungspolitik und Koordination. Einführung in das Gesamtthema, in: Heinrich Siedentopf (Hrsg.): Regierungspolitik und Koordination (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 57), Berlin 1976, S. 27-58.
- Rausch, Heinz: Parlamentsbewusstsein und Abgeordnetenverhältnis während der Großen Koalition, in: Politische Studien 21 (1970), S. 313-333.
- Ders.: Parlament und Regierung in der Bundesrepublik Deutschland, München 1981.
- Recker, Marie-Luise: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, München 2002.
- Reker, Stefan: Der Deutsche Bundestag. Geschichte und Gegenwart im Spiegel von Parlamentariern aus fünf Jahrzehnten, Berlin 1999.
- Regelsberger, Elfriede: Europäische Union, in: Wichard Woyke (Hrsg.): Handwörterbuch Internationale Politik, Opladen 1998, S. 81-106.
- Rehlinger, Ludwig A.: Freikauf. Die Geschäfte der DDR mit politisch Verfolgten 1963-1989, Berlin/Frankfurt a. M. 1991.
- Reimer, Uwe: Die sechziger Jahre. Deutschland zwischen Protest und Erstarrung (1962-1972), Frankfurt a. M. 1993.
- Renzsch, Wolfgang: Alfred Kubel. 30 Jahre Politik für Niedersachsen. Eine politische Biographie, Bonn 1985.
- Ders.: Finanzverfassung und Finanzausgleich. Die Auseinandersetzungen um ihre politische Gestaltung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Währungsreform und deutscher Vereinigung (1948 bis 1990) (= Politik- und Gesellschaftsgeschichte, Bd. 26), Bonn 1991.
- Reuter, Konrad: Praxishandbuch Bundesrat. Verfassungsrechtliche Grundlagen, Kommentar zur Geschäftsordnung, Praxis des Bundesrates, Heidelberg 1991.
- Richter, Pavel A.: Die Außerparlamentarische Opposition in der Bundesrepublik Deutschland 1966 bis 1968, in: Ingrid Gilcher-Holtey, (Hrsg.): 1968. Vom Ereignis zum Gegenstand der Geschichtswissenschaft (= Geschichte Gesellschaft, Sonderheft 17), Göttingen 1998, S. 35-55.
- Ritschl, Hans: Das Verkehrspolitische Programm der Bundesregierung und sein Schicksal, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 14 (1969), S. 111-131.
- Rödter, Andreas: Modernisierungsideologie am Ende. Der Ölpreisschock von 1973, in: PM 410 (2004), S. 81-86.
- Ders.: Das „Modell Deutschland“ zwischen Erfolgsgeschichte und Verfallsdiagnose, in: VfZ 54 (2006), S. 345-363.
- Roegel, Otto B.: Die Bemühungen um eine große Koalition in Bonn. Der erste Anlauf im Jahre 1962, in: Politik als Gedanke und Tat, hrsg. von Richard Wisser, Mainz 1967.

- Röhner, Paul: Parlamentarische Vertretung einer autonomen Partei, in: Der Bundestag im Verfassungsgefüge der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zum dreißigjährigen Bestehen des Deutschen Bundestages, hrsg. von Hartmut Klatt, Bonn 1980, S. 47–49.
- Röhrich, Wilfried: Die verspätete Demokratie. Zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1983.
- Ders.: Die Demokratie der Westdeutschen. Geschichte und politisches Klima einer Republik, München 1988.
- Rosin, Philip: Kurt Georg Kiesinger und Charles de Gaulle. Die Entwicklung der deutsch-französischen Beziehungen in der Zeit der Großen Koalition 1966–1969 (= Forum Junge Politikwissenschaft, Bd. 9), Bonn 2007.
- Ruck, Michael: Ein kurzer Sommer der konkreten Utopie – Zur westdeutschen Planungsgeschichte der langen 60er Jahre, in: Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lamers (Hrsg.): Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 362–401.
- Rudolph, Hermann: Mehr als Stagnation und Revolte. Zur politischen Kultur der sechziger Jahre, in: Zäsuren nach 1945. Essays zur Periodisierung der deutschen Nachkriegsgeschichte (= Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 61), hrsg. von Martin Broszat, München 1990, S. 141–151.
- Rudzio, Wolfgang: Mit Koalitionsausschüssen leben?, in: ZParl 1 (1970), S. 206–222.
- Ders.: Entscheidungszentrum Koalitionsausschuß – zur Realverfassung Österreichs unter der Großen Koalition, in: PVS 12 (1971), S. 87–118.
- Ders.: Die Regierung der informellen Gremien. Zum Bonner Koalitionsmanagement der sechziger Jahre, in: SJP 3 (1972), S. 339–366.
- Ders.: Informelle Entscheidungsmuster in Bonner Koalitionsregierungen, in: Hans-Hermann Hartwich/Götrik Wewer (Hrsg.): Regieren in der Bundesrepublik II. Formale und informale Komponenten des Regierens in den Bereichen Führung, Entscheidung, Personal und Organisation, Opladen 1991, S. 125–141.
- Ders.: Koalitionen in Deutschland. Flexibilität informellen Regierens, in: Sabine Kropp/Suzanne S. Schüttemeyer/Roland Sturm (Hrsg.): Koalitionen in West- und Osteuropa, Opladen 2002, S. 41–67.
- Rürup, Bert/Siedenberg, Axel: Das Stabilitätsgesetz im Spiegel der Kritik, in: Konjunkturpolitik 20 (1974), S. 1–19.
- Rummel, Alois: Eine Eiche überschattet den Schwarzwald, in: PM 440 (2006), S. 30–34.
- Ders. (Hrsg.): Föderalismus in der Bewährung. Antrittsreden der Bundesratspräsidenten 1949–1974, Stuttgart 1974.
- Saalfeld, Thomas: Deutschland: Auswanderung der Politik aus der Verfassung? Regierungskoalitionen und Koalitionsmanagement in der Bundesrepublik, 1949–1997, in: Wolfgang C. Müller/Kaare Strøm (Hrsg.): Koalitionsregierungen in Westeuropa. Bildung, Arbeitsweise und Beendigung (= Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Bd. 13), Wien 1997, S. 47–108.
- Schäfer, Friedrich: Der Bundestag. Eine Darstellung seiner Aufgaben und seiner Arbeitsweise, verbunden mit Vorschlägen zur Parlamentsreform (= Demokratie und Frieden, Bd. 4), Köln/Opladen 1967.
- Schäfer, Hans: Der Parlamentarische Staatssekretär im deutschen Regierungssystem. Eine Zwischenbilanz, in: DÖV 22 (1969), S. 38–45.
- Schäfers, Bernhard: Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland 1945/49–1990, in: Bernhard Schäfers/Wolfgang Zapf (Hrsg.): Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, Opladen 1998, S. 232–241.
- Schallück, Paul: Die Sprache Kurt Georg Kiesingers, in: Hans Dieter Baroth (Hrsg.): Schriftsteller testen Politikertexte, München/Bern 1967, S. 131–145.
- Scharpf, Fritz W.: Der Bundesrat und die Kooperation auf der „dritten Ebene“, in: Vierzig Jahre Bundesrat. Tagungsband zum wissenschaftlichen Symposium in der Evangelischen Akademie Tutzing vom 11. bis 14. April 1989, hrsg. vom Bundesrat, Baden-Baden 1989, S. 121–162.

- Schatz, Heribert: Auf der Suche nach neuen Problemlösungsstrategien: Die Entwicklung der politischen Planung auf Bundesebene, in: Renate Mayntz/Fritz Scharpf (Hrsg.): Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes (= Piper Sozialwissenschaft, Bd. 17), München 1973, S. 9–67.
- Ders.: Der Regierungschef und sein Apparat. Diskussionsbeitrag, in: Heinrich Siedentopf (Hrsg.): Regierungspolitik und Koordination (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 57), Berlin 1976, S. 185–189.
- Schefold, Dian: Deutschland als Parteiendemokratie, in: Thomas Ellwein/Everhard Holtmann (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen-Entwicklungen-Perspektiven (= PVS, Sonderheft 30/1999), Opladen/Wiesbaden 1999, S. 413–428.
- Scheuner, Ulrich: Wandlungen im Föderalismus der Bundesrepublik, in: DÖV 19 (1966), S. 513–520.
- Schiele, Siegfried: Vorwort des Herausgebers, in: Die sechziger Jahre in der Bundesrepublik Deutschland, in: Politik & Unterricht 3/1999, S. 1.
- Schildt, Axel: Nachkriegszeit. Möglichkeiten und Probleme einer Periodisierung der west-deutschen Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg und ihrer Einordnung in die deutsche Geschichte des 20. Jahrhunderts, in: GWU 44 (1993), S. 567–584.
- Ders.: Historisierung der massenmedialen Revolution, in: Afs 36 (1996), S. 443–458.
- Ders.: Der Umgang mit der NS-Vergangenheit in der Öffentlichkeit der Nachkriegszeit, in: Wilfried Loth/Bernd-A. Rusinek (Hrsg.): Verwandlungspolitik. NS-Eliten in der west-deutschen Nachkriegsgesellschaft, Frankfurt a. M./New York 1998, S. 19–54.
- Ders.: Ankunft im Westen. Ein Essay zur Erfolgsgeschichte der Bundesrepublik, Frankfurt a. M. 1999.
- Ders.: Einleitung: Politikgeschichtliche Annäherungen an die Entwicklungsgeschichte der Bundesrepublik, in: Thomas Ellwein/Everhard Holtmann (Hrsg.): 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen-Entwicklungen-Perspektiven (= PVS, Sonderheft 30/1999), Opladen/Wiesbaden 1999, S. 9–36.
- Ders.: Materieller Wohlstand – pragmatische Politik – kulturelle Umbrüche. Die 60er Jahre in der Bundesrepublik, in: Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammers (Hrsg.): Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 21–53.
- Ders./Siegfried, Detlef/Lammers, Karl Christian: Einleitung, in: Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammers (Hrsg.): Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften (= Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 11–20.
- Ders.: Das Jahrhundert der Massenmedien. Ansichten zu einer künftigen Geschichte der Öffentlichkeit, in: GG 27 (2001), S. 177–206.
- Ders.: Vor der Revolte: Die sechziger Jahre, in: APuZ B 22–23/2001, S. 7–13.
- Ders.: Rebellion und Reform. Die Bundesrepublik der Sechzigerjahre (= Zeitbilder, Bd. 2), Bonn 2005.
- Ders.: Die Sozialgeschichte der Bundesrepublik Deutschland bis 1989/90 (= Enzyklopädie Deutscher Geschichte, Bd. 80), München 2007.
- Ders./Vogel, Barbara (Hrsg.): Auf dem Weg zur Parteiendemokratie. Beiträge zum deutschen Parteiensystem 1848–1998 (= Forum Zeitgeschichte, Bd. 13), Hamburg 2002.
- Schiller, Karl: Stabilität und Wachstum durch sozialdemokratische Wirtschaftspolitik, in: NG 16 (1969), S. 285–292.
- Schindler, Peter: Materialien zur Bilanz der fünf Bundestage, in: ZParl 0 (1969), S. 5–19.
- Schlie, Ulrich: Horst Osterheld (1919–1998): ein Leben für Deutschland, in: Ulrich Schlie (Hrsg.): Horst Osterheld und seine Zeit (1919–1998), Wien u. a. 2006, S. 9–31.
- Schmid, Carlo: Im Spannungsfeld zwischen Bund und Ländern, in: NG 16 (1969), S. 179–181.
- Schmidt, Helmut: Bilanz. Leistungen der SPD – Soll und Haben, in: NG 16 (1969), S. 281–284.
- Ders.: Jahrhundertwende. Gespräche mit Lee Kuan Yew, Jimmy Carter, Shimon Peres, Valéry Giscard d'Estaing, Ralf Dahrendorf, Michail Gorbatschow, Rainer Barzel, Henry Kissinger, Helmut Kohl und Henning Voscherau, hrsg. von Dorothea Hauser, Berlin 1998.

- Schmidt, Manfred G.: Machtwechsel in der Bundesrepublik (1949–1990). Ein Kommentar aus der Perspektive der vergleichenden Politikforschung, in: Bernhard Blanke/Hellmut Wollmann (Hrsg.): Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel (= Leviathan, Sonderheft 12/1991), Opladen 1991, S. 179–203.
- Schmiege, Günter: Interministerielle Ausschüsse, in: Hans-Helmut Röhrling/Kurt Sontheimer (Hrsg.): Handbuch des deutschen Parlamentarismus. Das Regierungssystem der Bundesrepublik in 270 Stichworten, München 1970, S. 215–217.
- Ders.: Kabinettsausschüsse, in: Hans-Helmut Röhrling/Kurt Sontheimer (Hrsg.): Handbuch des Deutschen Parlamentarismus. Das Regierungssystem der Bundesrepublik in 270 Stichworten, München 1970, S. 221f.
- Schmoeckel, Reinhard/Kaiser, Bruno: Die vergessene Regierung: Die Große Koalition 1966–1969 und ihre langfristigen Wirkungen (= Bouvier Forum, Bd. 6), Bonn 1991.
- Schneider, Andrea H.: Die Kunst des Kompromisses: Helmut Schmidt und die Große Koalition 1966–1969, Paderborn 1999.
- Schneider, Dieter Marc: Johannes Schauff (1902–1990). Migration und „Stabilitas“ im Zeitalter der Totalitarismen (= Studien zur Zeitgeschichte, Bd. 61), München 2001.
- Schneider, Franz: Kabinettsreform und Machtverteilung in England, in: ZfP 12 (1965), S. 40–65.
- Ders.: Die Große Koalition – zum Erfolg verurteilt?, Mainz 1968.
- Ders.: Die Stunde Null und 25 Jahre. Ein Rückblick auf 25 Jahre deutsche Nachkriegspolitik, in: Gehört-Gelesen. Manuskript-Auslese der interessantesten Sendungen des BR, H. 6, 1970, S. 616–627.
- Schneider, Michael: Demokratie in Gefahr? Der Konflikt um die Notstandsgesetze. Sozialdemokratie, Gewerkschaften und intellektueller Protest (1958–1968) (= Politik- und Gesellschaftsgeschichte, Bd. 17), Bonn 1986.
- Schneider, Hans-Peter/Zeh, Wolfgang: Koalitionsbildung, Kanzlerwahl und Kabinettsbildung, in: Hans-Peter Schneider/ Wolfgang Zeh (Hrsg.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch, Berlin/New York 1989, S. 1293–1324.
- Schnur, Roman: Der Regierungschef und sein Apparat in der Regierungskoordination und in der Prioritätensetzung. Einleitende Bemerkungen, in: Heinrich Siedentopf (Hrsg.): Regierungspolitik und Koordination (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 57), Berlin 1976, S. 28–63.
- Schöllgen, Gregor: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999.
- Ders.: Jenseits von Hitler. Die Deutschen in der Weltpolitik von Bismarck bis heute, Berlin 2005.
- Schönbohm, Wulf: Probleme einer großen Koalition im parlamentarischen Regierungssystem, in: Institut für internationale Solidarität (Hrsg.): Reale Utopien: Glanz und Elend der Parteien (= Schriftenreihe, Bd. 6), Mainz 1970, S. 103–138.
- Ders.: Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950–1980 (= Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 7), Stuttgart 1985.
- Schöne, Siegfried: Von der Reichskanzlei zum Bundeskanzleramt. Eine Untersuchung zum Problem der Führung und Koordination in der jüngeren deutschen Geschichte (= Beiträge zur Politischen Wissenschaft, Bd. 5), Berlin 1968.
- Schönhoven, Klaus: Aufbruch in die sozialliberale Ära. Zur Bedeutung der sechziger Jahre in der Geschichte der Bundesrepublik, in: GG 25 (1999), S. 123–145.
- Ders.: Rezension zu: Andrea H. Schneider: Die Kunst des Kompromisses, in: AfS 40 (2000), Online-Ausgabe vom 27. September 2000, <http://library.fes.de/fulltext/afs/htmrez/80098.htm>.
- Ders.: Das Scheitern der Wahlrechtsreform in der Ära der Großen Koalition 1966 bis 1969, in: Christian H.C.A. Henning/Christian Melbeck (Hrsg.): Interdisziplinäre Sozialforschung. Theorie und empirische Anwendungen. Festschrift für Franz Urban Pappi, Frankfurt a. M./New York 2004, S. 265–283.
- Ders.: Wendejahre. Die Sozialdemokratie in der Großen Koalition 1966–1969 (= Die deutsche Sozialdemokratie nach 1945, Bd. 2), Bonn 2004.

- Schöps, Joachim: Die Spiegel-Affäre des Franz Josef Strauß, Reinbek bei Hamburg 1983.
- Scholz, Günther: Herbert Wehner, Düsseldorf/Wien 1986.
- Schreckenberger, Waldemar: Der Regierungschef zwischen Politik und Administration, in: *Civitas. Widmungen für Bernhard Vogel zum 60. Geburtstag* (= Studien zur Politik, Bd. 19), hrsg. von Peter Haungs u. a., Paderborn u. a. 1992, S. 603–614.
- Schroeder, Klaus, unter Mitarbeit von Steffen Alisch: Der SED-Staat. Geschichte und Strukturen der DDR, München 21999.
- Schroers, Gerd: SPD zwischen Kabinett und Fraktion, in: *Der Monat* 264 (1970), S. 7–10.
- Schüle, Adolf: Koalitionsvereinbarungen im Lichte des Verfassungsrechts. Eine Studie zur deutschen Lehre und Praxis mit einem Dokumenten-Anhang (= Tübinger rechtswissenschaftliche Abhandlungen, Bd. 11), Tübingen 1964.
- Schüler, Manfred: Stand der Finanzreform, in: *NG* 15 (1968), S. 251–254.
- Schuett-Wetschky, Eberhard: Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers, demokratische Führung und Parteiendemokratie; Teil I: Richtlinienkompetenz als Fremdkörper in der Parteiendemokratie, in: *ZPol* 13 (2003), S. 1897–1932; Teil II: Fehlinformation des Publikums, in: *ZPol* 14 (2004), S. 5–29.
- Schulte, Manfred: Manipulateure am Werk? Zur Funktion des Fraktionsvorstandes und der Parlamentarischen Geschäftsführer, in: *Emil Hübner/Heinrich Oberreuter/Heinz Rausch* (Hrsg.): *Der Bundestag von innen gesehen*, München 1969, S. 68–82.
- Schulze-Fielitz, Helmuth: Der informale Verfassungsstaat. Aktuelle Beobachtungen des Verfassungslebens der Bundesrepublik Deutschland im Lichte der Verfassungstheorie (= Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 475), Berlin 1984.
- Schwarz, Hans-Peter: Die Bundesregierung und die auswärtigen Beziehungen, in: *Hans-Peter Schwarz* (Hrsg.): *Handbuch der deutschen Außenpolitik*, München 1975, S. 43–112.
- Ders.: Die Ära Adenauer. Epochenwechsel 1957–1963, mit einem einleitenden Essay von Johannes Gross (= *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 3), Stuttgart/Wiesbaden 1983.
- Ders.: Adenauer. Der Staatsmann: 1952–1967, Stuttgart 1991.
- Ders.: Die Regierung Kiesinger und die Krise in der ČSSR 1968, in: *VfZ* 47 (1999), S. 159–186.
- Schwarzmeier, Manfred: „Nur“ Stilfragen? Informale Verhaltensregeln und Handlungsnormen im Deutschen Bundestag, in: *Heinrich Oberreuter/Uwe Kranenpohl/Martin Sebaldt* (Hrsg.): *Der Deutsche Bundestag im Wandel. Ergebnisse neuerer Parlamentarismussforschung*, S. 27–45.
- Seemann, Klaus: Entzaubertes Bundeskanzleramt. Denkwürdigkeiten eines Personalratsvorsitzenden, Landshut 1975.
- Ders.: Abschied von der klassischen Ministerialverwaltung (= *Studien zum öffentlichen Recht und zur Verwaltungslehre*, Bd. 21), München 1978.
- Sethe, Paul: In Wasser geschrieben. Porträts, Profile, Prognosen, Frankfurt a. M. 1968.
- Siegfried, Detlef: Zwischen Aufarbeitung und Schlußstrich. Der Umgang mit der NS-Vergangenheit in den beiden deutschen Staaten 1958 bis 1969, in: *Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammers* (Hrsg.): *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften* (= *Hamburger Beiträge zur Sozial- und Zeitgeschichte*, Bd. 37), Hamburg 2000, S. 77–113.
- Soell, Hartmut: Fraktion und Parteorganisation. Zur Willensbildung der SPD in den 60er Jahren, in: *PVS* 10 (1969), S. 604–626.
- Ders.: *Helmut Schmidt*, Bd. 1: Vernunft und Leidenschaft, Stuttgart/München 2003.
- Sonthheimer, Kurt: Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, München 1971.
- Ders./Bleek, Wilhelm: Grundzüge des politischen Systems Deutschlands, München 2001.
- Speich, Mark: Kai-Uwe von Hassel. Eine politische Biographie, Diss., Bonn 2001.
- Staat, Jochen: Die geheime Westpolitik der SED 1960–1970. Von der gesamtdeutschen Orientierung zu sozialistischen Nation (= *Studien des Forschungsverbundes SED-Staat an der Freien Universität Berlin*), Berlin 1993.
- Staritz, Dietrich: Geschichte der DDR, Frankfurt a. M. 21996.

- Steininger, Rolf: Der Mauerbau. Die Westmächte und Adenauer in der Berlinkrise 1958–1963, München 2001.
- Ders.: Deutsche Geschichte. Darstellung und Dokumente in vier Bänden, Bd. 3: 1955–1974, Frankfurt a. M. 2002.
- Stephan, Klaus: Gelernte Demokraten. Helmut Schmidt und Franz Josef Strauß, Reinbek bei Hamburg 1988.
- Stern, Klaus: Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 2: Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung, München ²1980.
- Stöver, Bernd: Die Bundesrepublik Deutschland (= Kontroversen um die Geschichte), Darmstadt 2002.
- Strauch, Rudolf: Bonn macht's möglich. Idee und Wirklichkeit im politischen Leben der Bundesrepublik, Düsseldorf/Wien 1969.
- Strauß, Franz Josef: Antizyklische Finanzpolitik unterstützt Stabilität, in: Stabilität ohne Stagnation (= Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, H. 113), Bonn 1969, S. 27–42.
- Ders.: Die Finanzverfassung (= Geschichte und Staat, Bd. 144/145), München 1969.
- Sturm, Roland: The Chancellor and the Executive, in: Steve Padgett (Hrsg.): Adenauer to Kohl. The Development of the German Chancellorship, Washington D.C. 1994, S. 78–105.
- Süß, Winfried: „Wer aber denkt für das Ganze?“. Aufstieg und Fall der ressortübergreifenden Planung im Bundeskanzleramt, in: Demokratisierung und gesellschaftlicher Aufbruch. Die sechziger Jahre als Wendezeit der Bundesrepublik (= Forschungen zur Regionalgeschichte, Bd. 44), hrsg. von Matthias Frese/Julia Paulus/Karl Teppe, Paderborn u. a. 2003, S. 349–377.
- Ders.: „Rationale Politik“ durch sozialwissenschaftliche Beratung? Die Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform 1966–1975, in: Stefan Fisch/Wilfried Rudloff (Hrsg.): Experten und Politik: Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 168), Berlin 2004, S. 329–348.
- Suntum, Ulrich van: Verkehrspolitik, München 1986.
- Szatkowski, Tim: Karl Carstens. Eine politische Biographie, Köln u. a. 2007.
- Taschler, Daniela: Vor neuen Herausforderungen. Die außen- und deutschlandpolitische Debatte in der CDU/CSU-Bundestagsfraktion während der Großen Koalition (1966–1969) (= Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien, Bd. 132), Düsseldorf 2001.
- Tatsachen und Meinungen. Zum Thema Notstandsgesetzgebung, hrsg. vom Bundesminister des Innern, Bonn 1967.
- Theis, Adolf: Stand der Überlegungen zur Regierungsreform im Bund, in: Die Verwaltung 3 (1970), S. 72–88.
- Treitschke, Heinrich von: Politik. Vorlesungen gehalten an der Universität zu Berlin, Bd. 1: Das Wesen des Staates. Die sozialen Grundlagen des Staates, hrsg. von Max Cornicelius, Leipzig ²1899.
- Trossmann, Hans: Berliner Abgeordnete, in: Hans Trossmann: Parlamentsrecht und Praxis des Deutschen Bundestages. Kommentar in alphabetischer Ordnung, Bonn 1967, S. 54–56.
- Türk, Henning: Die Europapolitik der Großen Koalition 1966–1969 (= Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte, Bd. 93), München 2006.
- Väth, Werner: Die politische Funktion des Parlamentarischen Staatssekretärs im Regierungssystem der Bundesrepublik, in: Gegenwartskunde 19 (1970), S. 251–263.
- Völk, Josef Anton: Regierungskoalitionen auf Bundesebene. Dokumentation und Analyse des Koalitionswesens von 1949 bis 1987, Regensburg 1989.
- Vogelsang, Thilo: Das geteilte Deutschland (= dtv-Weltgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 11), München ⁷1976.
- Vormweg, Heinrich: Literatur, in: Wolfgang Benz (Hrsg.): Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4: Kultur, Frankfurt a. M. 1989, S. 53–85.

- Waigel, Theo: Die Rolle der CSU-Landesgruppe im Spannungsfeld von Partei, Regierung, Fraktion, in: Politische Studien, Sonderheft 1/1989, S. 106–112.
- Walker, Horst O.: Das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Eine Untersuchung zu Fragen der Organisation, Koordination und Kontrolle der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung, Frankfurt a. M. 1982.
- Walter, Franz: Führung in der Politik. Am Beispiel sozialdemokratischer Parteivorsitzender, in: ZPol 7 (1997), S. 1287–1336.
- Ders./Müller, Kay: Die Chefs des Kanzleramtes: Stille Elite in der Schaltzentrale des parlamentarischen Systems, in: ZParl 33 (2002), S. 447–501.
- Dies.: Graue Eminenzen der Macht. Küchenkabinette in der deutschen Kanzlerdemokratie. Von Adenauer bis Schröder, Wiesbaden 2004.
- Weber, Hermann: Geschichte der DDR, München 1999.
- Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie, Tübingen 1972.
- Weber, Petra: Carlo Schmid, 1896–1979. Eine Biographie, München 1996.
- Wehler, Hans-Ulrich: Deutsche Gesellschaftsgeschichte. Bundesrepublik und DDR 1949–1990 (= Deutsche Gesellschaftsgeschichte, Bd. 5), München 2008.
- Der Weg zur Großen Koalition. Das Symposium vom 13. November 2003 auf dem Petersberg, hrsg. von der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus (= Rhöndorfer Hefte, H. 10), Bad Honnef 2003.
- Weidenfeld, Werner: Europäische Einigung im historischen Überblick, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Europa von A–Z. Taschenbuch der europäischen Integration, Bonn 1994, S. 9–62.
- Welsch, Wolfgang: Unsere postmoderne Moderne, Berlin 2002.
- Weth, Burkhard: Der Regierungssprecher als Mediator zwischen Regierung und Öffentlichkeit. Rollen- und Funktionsanalyse von Regierungssprechern im Regierungs- und Massenkommunikationssystem der Bundesrepublik Deutschland (1949–1982), Diss., Würzburg 1991.
- Wilke, Jürgen (Hrsg.): Mediengeschichte der Bundesrepublik Deutschland, Köln u. a. 1999.
- Willeke, Franz-Ulrich/Lees, Helmut/Piekenbrock, Dirk: Aufwertungsdebatte in der BRD in den Jahren 1968 und 1969, in: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftsgeschichte 16 (1971), S. 287–316.
- Winkler, Heinrich August: Der lange Weg nach Westen, Bd. 2: Deutsche Geschichte vom Ende des „Dritten Reiches“ bis zur Wiedervereinigung, München 2001.
- Wirz, Ulrich: Karl Theodor von und zu Guttenberg und das Zustandekommen der Großen Koalition (= Oberfränkische Köpfe, Bd. 4), Grub am Forst 1997.
- Ders.: „Er ist mir ein Rätsel geworden“. Karl Theodor von und zu Guttenberg und Herbert Wehner. Stationen einer ungewöhnlichen Freundschaft, in: Region – Nation – Vision. Festschrift für Karl Möckl zum 65. Geburtstag, hrsg. von Werner K. Blessing/Stefan Kestler/Ulrich Wirz, Bamberg 2005, S. 399–422.
- Wolfrum, Edgar: Geschichtspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Der Weg zur bundesrepublikanischen Erinnerung 1948–1990, Darmstadt 1999.
- Ders.: Die Bundesrepublik Deutschland 1949–1990 (= Gebhardt Handbuch der deutschen Geschichte, Bd. 23), Stuttgart 2005.
- Ders.: Die geglättete Demokratie. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis in die Gegenwart, Stuttgart 2006.
- Zencke, Hans-Henning: Koalition im Wandel der Konjunktur. Wirtschaftspolitik im Zeichen der schwarz-roten Koalition?, in: Alois Rummel (Red.): Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme, Freudenstadt 1969, S. 46–76.
- Zeuner, Bodo: Das Parteiensystem der Großen Koalition (1966–1969), in: Dietrich Staritz (Hrsg.): Das Parteiensystem der Bundesrepublik. Geschichte – Entstehung – Entwicklung, Opladen 1976, S. 174–193.
- Ziegler, Gerhard: Kurt Georg Kiesinger, in: Wilhelm von Sternburg (Hrsg.): Die deutschen Kanzler. Von Bismarck bis Schmidt, Königstein am Taunus 1985, S. 407–417.

- Ziller, Gebhard: Mitglieder von Landesregierungen als Bundespolitiker. Beobachtungen und Eindrücke im Bundesrat, in: Rudolf Hrbek (Hrsg.): Miterlebt – Mitgestaltet. Der Bundesrat im Rückblick, Stuttgart 1989, S.271–282.
- Zinn, Georg August: Die Ministerpräsidenten-Konferenz – ein Element bundesstaatlicher Kooperation, in: Horst Ehmke/Carlo Schmid/Hans Scharoun (Hrsg.): Festschrift für Adolf Arndt zum 65. Geburtstag, Frankfurt a. M. 1969, S.479–497.
- Zundel, Rolf: Die Große Koalition – eine demokratische Todsünde?, in: Alois Rummel (Red.): Die Große Koalition 1966–1969. Eine kritische Bestandsaufnahme, Freudenstadt 1969, S.29–45.
- Zur Sache: Notstandsgesetzgebung. Behauptungen und Tatsachen, hrsg. vom Vorstand der SPD, Bonn o. J. [1967].

Personenregister

Die Seitenangaben beziehen sich in der Regel auf Namen im Haupttext. Personen in den Anmerkungen werden vor allem dann berücksichtigt, wenn besondere Sachzusammenhänge bestehen oder eine Quelle besonderen Rang hat.

- Abelein, Manfred 249, 314
Ackermann, Eduard 23, 314
Adenauer, Konrad 28f., 36f., 40f., 47, 54, 98, 109, 120f., 131f., 196, 308, 314
Adorno, Eduard 310, 314
Ahlers, Conrad 28, 44, 46, 49-51, 69, 79f., 108, 111, 145f., 150, 154, 164, 295f., 298, 301, 309, 314
Albertz, Heinrich 75, 117, 251, 306f., 314
Althammer, Walter 60, 149, 249, 309, 314
Altmeier, Peter 253, 260, 268, 307f., 314
Amrehn, Franz 253, 314
Apel, Hans 103, 229, 239, 242, 298f., 314
Arendt, Walter 314
Armstrong, Neil Alden 34
Arndt, Klaus Dieter 248, 302, 310, 314
Augstein, Rudolf 28

Bachmann, Günter 66
Bahr, Egon 17, 30, 51, 90, 171, 190, 276, 278-280, 299, 303, 314
Barzel, Rainer 12, 21, 23, 38, 43f., 47, 55, 60, 84, 93, 95-103, 105f., 109f., 139, 150, 158-168, 173-180, 180, 183, 185-189, 191-194, 208, 210-213, 215-219, 221, 223f., 227, 231, 235-238, 240, 243, 253, 257, 259-261, 263, 266, 271, 279, 282f., 285, 289, 295-305, 308, 313f.
Bauer, Josef 314
Bayerl, Alfons 260, 299, 309, 314
Benda, Ernst 23, 66, 77, 107, 137, 165, 182, 209, 212, 216, 295-298, 302-304, 308, 310, 312, 314
Berghofer-Weichner, Mathilde 306, 314
Berkhan, Karl Wilhelm 309, 314
Birrenbach, Kurt 296, 299, 315
Blank, Theodor 18, 296f., 305, 308f., 315
Blessing, Karl 304, 315
Blohm, Irma 308, 315
Börner, Holger 226, 232, 240, 298f., 311, 315
Bornemann, Helmut 311, 315
Brand, Peter Wilhelm 295, 297f., 301, 315
Brandt, Willy 9, 12, 17, 23, 28-32, 38, 40, 43f., 50, 53, 60, 64, 67, 69, 74f., 78f., 82, 88-93, 103f., 107f., 112f., 116, 118, 120, 122, 126, 129, 131, 138f., 141f., 145, 157f., 164, 171-176, 185-187, 189, 202-205, 210, 217-220, 224, 236, 238, 243, 257, 262, 268-270, 275, 277-283, 289, 292f., 295-304, 306, 310, 312, 315
Brauksiepe, Aenne 15, 305, 308, 311f., 315
Braun, Sigismund von 276, 315
Brentano di Tremezzo, Heinrich von 109
Brundert, Willi 248, 315
Burgbacher, Fritz 315
Burgemeister, Alfred 230, 308, 315

Carstens, Karl 15, 21, 23, 49, 53, 56-58, 61f., 66, 70, 74, 76f., 85, 109, 120, 122, 135, 138, 168, 177-180, 182, 188, 215, 268, 279, 298-304, 309f., 315
Castrup, Heinz 315
Collet, Hugo 315
Conrad, Kurt 306, 315
Cortier, Peter 306, 315
Czaja, Herbert 315

Dehmkamp, Willy 307, 315
Dichgans, Hans 315
Diederichs, Georg 307f., 315
Diehl, Günter 12, 23, 48-51, 56, 68, 79, 143, 188, 275, 277, 280, 296, 298f., 301, 309, 315
Dohnanyi, Klaus von 299, 310, 315
Dollinger, Werner 249, 296, 306, 311f., 315
Dorn, Wolfram 316
Dossmann, Ulrich 63
Dregger, Alfred 249
Duckwitz, Georg Ferdinand 74f., 278, 298f., 310, 316
Dufhues, Josef Hermann 198, 305, 316
Dutschke, Rudi 34

Eckardt, Felix von 295, 316
Ehmke, Horst 23, 51, 53, 84, 137f., 168, 206, 208f., 279f., 295-297, 299, 304, 310, 312, 316
Eichler, Willi 307, 316
Eichmann, Adolf 34
Eick, Hans-Joachim 274, 280, 316
Eilers, Elfriede 307, 316
Elbrächter, Alexander 295, 316

- Emminger, Otmar 299, 304, 316
 Eppler, Erhard 311f.
 Erhard, Benno 316
 Erhard, Ludwig 28, 37f., 63–65, 84, 98,
 110f., 121f., 131, 143, 197f., 244, 283,
 305, 308, 316
 Erler, Fritz 102f., 308, 316
 Ernst, Werner 295, 297, 316
 Even, Bert 211, 297, 308, 316

 Fay, Wilhelm 305, 316
 Fellermaier, Ludwig 299, 316
 Feury, Otto von 306, 316
 Figgen, Werner 307, 316
 Filbinger, Hans 247, 253, 260, 264–266,
 268f., 305, 307, 316
 Frank, Paul 278
 Franke, Egon 104f., 113, 297, 299,
 301–304, 306, 308, 316
 Frehsee, Heinz 102, 192, 256, 296–299,
 309, 316
 Fricke, Otto 305, 316
 Fuchs, Jockel 307, 316
 Funcke, Liselotte 309, 316
 Furler, Hans 308, 317

 Gabert, Volkmar 307, 317
 Gagarin, Juri Alexejewitsch 34
 Gaulle, Charles de 27, 189
 Genscher, Hans-Dietrich 66, 317
 Gerstenmaier, Eugen 31, 38, 59, 107, 176,
 180, 183, 295, 304f., 308, 317
 Gewandt, Heinrich 303, 317
 Globke, Hans 53–55, 65, 296, 317
 Glückauf, Erich 317
 Götz, Hermann 308, 317
 Goppel, Alfons 200, 249, 252, 262–265,
 306f., 317
 Gradl, Johann Baptist 305, 317
 Grass, Günter 19, 187
 Grünbeck, Max 172
 Grund, Walter 295, 299, 310, 317
 Grundmann, Konrad 317
 Gscheidle, Kurt 206, 209, 216, 297, 317
 Güde, Max 296, 298f., 317
 Gumbel, Karl 190, 299, 310, 317
 Guttenberg, Karl Theodor von und zu
 15, 21, 23, 36, 47, 49, 57–62, 70, 77f., 108,
 146–150, 158, 177, 180f., 211, 268, 286,
 296, 298, 301–304, 306, 309, 317

 Hahn, Wilhelm 305, 317
 Hallstein, Walter 181, 317
 Hange, Franz 67, 317
 Hansing, Hermann 307, 317
 Harkort, Günther 299, 310, 317

 Hase, Karl-Günther von 49f., 55f., 68,
 295f., 299, 309f., 317
 Hassel, Kai-Uwe von 183, 298f., 305, 308,
 311f., 317
 Heck, Bruno 82, 139, 142, 172–177, 180f.,
 184, 188, 191, 198, 200, 204, 277, 288,
 295–298, 300–305, 311f., 317
 Hein, Udo 311, 317
 Heinemann, Gustav 40f., 165, 183f., 187,
 194, 288, 296, 302–304, 307, 310, 312, 317
 Heinsen, Ernst 248, 258–260, 264f., 308,
 317
 Hellwig, Fritz 195, 318
 Heppe, Hans von 311, 318
 Hermsdorf, Hans 297f., 300, 307, 318
 Herwarth von Bittenfeld, Hans Heinrich
 298, 310, 318
 Hettlage, Karl Maria 249, 252f., 257f.,
 264, 268, 270, 310, 318
 Heubl, Franz 249, 252f., 258–261, 318
 Hirsch, Martin 210, 212, 217, 297, 299,
 308f., 318
 Höcherl, Hermann 136, 299, 302f., 310,
 312, 318
 Hohmann, Karl 65
 Hopf, Volkmar 54, 318
 Huber, Ludwig 253, 306, 318
 Hüttebräuker, Rudolf 310, 318

 Illerhaus, Joseph 308, 318
 Irmiler, Heinrich 304, 318

 Jaeger, Richard 60, 187, 194, 276, 295f.,
 299, 303, 306, 308, 318
 Jahn, Gerhard 13, 51, 67, 78, 92, 112, 177,
 179f., 248, 276, 279, 298, 301–304, 309f.,
 318
 Jaspers, Karl 170
 Johnson, Lyndon Baines 54, 61
 Junker, Heinrich 307, 318

 Kaffka, Rudolf 206, 209, 318
 Kalinke, Margot 111, 318
 Kattenstroth, Ludwig 295f., 304, 310, 318
 Katzer, Hans 47, 86, 107, 296f., 304, 310,
 312, 318
 Keilhack, Irma 307, 318
 Kennedy, John Fitzgerald 54
 Kiep, Walter Leisler 318
 Kiesinger, Kurt Georg 9–17, 21, 23, 28,
 30–32, 37–40, 43–91, 93f., 98f., 107–112,
 115, 118, 121–126, 129, 131, 135, 137–150,
 154, 156, 158f., 161f., 164, 167f., 170–183,
 185–190, 195–199, 201, 204f., 208, 210f.,
 220, 223, 225, 227, 230, 232–235, 242,
 244f., 252–254, 256f., 264, 268–272, 274f.,

- 277-283, 285f., 288f., 291-293, 295-305,
309, 312, 318
Kiesinger, Viola s. Wentzel, Viola
Killat von Coreth, Arthur 40, 318
Klein, Franz 318
Knieper, Werner 15, 54-57, 62f., 65f., 70,
74, 179, 296, 309, 318
Knoeringen, Waldemar von 307, 318
Köppler, Heinrich 299, 310, 319
Kohl, Helmut 173, 195, 197f., 241, 253,
300, 305, 307, 319
Kopf, Hermann 296, 319
Koschnick, Hans 118, 248, 265, 307, 319
Kraske, Konrad 277, 305, 319
Krautwig, Carl 310, 319
Kreutzer, Hermann 90
Krone, Heinrich 91, 133, 147, 319
Krueger, Werner 66, 69
Kubel, Alfred 259, 264-266, 308, 319
Kühn, Heinz 248, 253, 255, 262, 296,
306f., 319
Kurlbaum, Georg 297, 309, 319
Kurlbaum-Beyer, Lucie 260, 268, 298,
307, 309, 319

Lahr, Rolf 53, 298, 310, 319
Langeheine, Richard 253
Langer, Wolfram 311, 319
Lauritzen, Lauritz 47, 84, 107, 182, 191f.,
255, 264, 297, 303, 311f., 319
Leber, Georg 23, 46, 113, 145, 168, 191,
222-243, 296, 298f., 302, 304, 306, 311f.,
319
Leicht, Albert 59, 253, 258, 299, 310, 319
Lemke, Helmut 19, 119, 296, 305, 307f.,
319
Lemmer, Ernst 305, 319
Lemmer, Gerd Ludwig 311, 319
Lemmrich, Karl Heinz 298f., 319
Lenders, Helmut 206, 209, 319
Lenz, Carl Otto 268, 297, 320
Lenz, Wilhelm 253, 320
Luda, Manfred 295, 320
Ludwig XIV. 68, 72
Lübke, Heinrich 36, 185, 188, 190, 301,
320
Lücke, Paul 107, 167, 191, 208-212, 248,
295-297, 301, 305, 310, 312, 320

Maassen, Hermann 310, 320
Majonica, Ernst 275, 296, 299, 308, 320
Manger-Koenig, Ludwig von 264, 311,
320
Martin, Berthold 308, 320
Marx, Werner 276, 320
Mathöfer, Hans 206, 209, 320

McNamara, Robert Strange 54f.
Mende, Erich 37, 84, 320
Mercker, Reinhold 310, 320
Merkel, Angela 287
Metzger, Ludwig 307, 320
Meyers, Franz 305, 307, 320
Mischnick, Wolfgang 118, 320
Möller, Alex 21, 23, 64, 99, 102-104, 113,
165f., 169, 178-182, 185, 190, 192, 237,
248, 256f., 260, 263, 265-267, 271, 283,
289, 295f., 298-304, 306, 308, 313, 320
Mommer, Karl 309, 320
Müller, Gebhard 70, 320
Müller, Werner 306, 320
Müller-Hermann, Ernst 111, 197, 223f.,
226-228, 230-235, 288, 297-300, 302, 308,
320
Müntefering, Franz 287
Müser, Willi 299, 320

Nahm, Peter Paul 311, 320
Nau, Alfred 113, 219, 295, 306, 320
Neef, Fritz 53, 310, 320
Neusel, Hans Heinrich 23, 49, 62-64, 72,
75, 77, 79, 109, 268, 296, 302, 304, 320
Niederalt, Alois 249, 295, 321
Niermann, Gustav 305, 321

Ohnesorg, Benno 34, 210
Ollenhauer, Erich 321
Osswald, Albert 248, 263, 307, 321
Osterheld, Horst 56, 61, 63, 68, 73, 75,
141, 321

Pausch, Hans 311, 321
Pirkil, Fritz 306, 321
Pohle, Wolfgang 249, 260, 297f., 306, 308,
321
Probst, Maria 60, 308, 321
Pütz, Joseph 321

Rasner, Will 60, 91, 97, 105, 192f., 256,
296f., 300, 302, 308, 321
Rau, Johannes 307, 321
Ravens, Karl 295, 303, 321
Rawe, Wilhelm 299, 321
Rehs, Reinhold 303, 309, 321
Reischl, Gerhard 165, 260, 264, 268, 297,
299, 303, 309, 321
Renger, Annemarie 206, 307, 321
Röder, Franz Josef 253, 305, 307, 321
Rösing, Josef 97, 297, 307, 321
Rohde, Helmut 297, 321
Rommel, Erwin 54
Rommel, Manfred 54, 70f., 321
Rosenberg, Ludwig 47, 321

- Ruhnau, Heinz 208, 295, 307, 321
 Rundel, Otto 73, 321
 Rusk, (David) Dean 189
 Rust, Josef 53
 Ruth, Friedrich 64

 Sänger, Fritz 297, 322
 Sahm, Ulrich 322
 Sainte-Beuve, Charles Augustin de 292
 Schäfer, Friedrich 84, 120, 202, 248, 264,
 295, 307, 309, 311, 322
 Schanzenbach, Marta 297, 322
 Scheel, Walter 29, 93, 138, 267, 322
 Schellenberg, Ernst 295–298, 304,
 307–309, 322
 Scheufelen, Klaus H. 305, 322
 Schiller, Karl August 17, 33, 39f., 46, 80,
 82, 84, 113, 131, 139, 150–159, 175, 177,
 179f., 183, 186f., 194, 228f., 232, 248,
 279, 286, 293, 295–299, 301–304, 306, 310,
 312, 322
 Schlager, Manfred 297, 322
 Schmid, Carlo 23, 40, 81, 107, 120, 126,
 134, 203, 248, 250f., 295, 300, 306, 311f.,
 322
 Schmidhuber, Peter M. 295, 322
 Schmidt, Helmut 17–20, 23, 46, 48f., 65,
 92f., 95f., 99, 102–106, 108, 113–115,
 138f., 156–165, 173–177, 179f., 182f., 185,
 187–189, 204, 206, 208–218, 227, 231,
 236f., 239, 243, 257, 259, 266, 271, 280f.,
 283–285, 287, 289, 295–304, 306, 308, 313,
 322
 Schmidt, Otto 126, 193, 256, 260, 295f.,
 298f., 303, 309, 322
 Schmitt-Vockenhausen, Hermann 295,
 297f., 309, 322
 Schmücker, Kurt 84, 196, 247, 305, 311f.,
 322
 Schöllhorn, Johann Baptist 295, 299f., 322
 Schoettle, Erwin 248, 307, 309, 322
 Schornstein, Johannes 311, 322
 Schröder, Gerhard 29f., 38, 40, 57, 86f.,
 108, 110, 146, 175, 188, 296, 298f.,
 303–305, 310, 312, 322
 Schrübbers, Hubert 302, 322
 Schüler, Manfred 23, 322
 Schütz, Klaus 75, 119, 301, 307, 310, 322
 Schulte, Manfred 102, 297, 309, 322
 Schwarzhaupt, Elisabeth 305, 322
 Schwarzwälder, Ansgar 64, 73
 Schwörer, Hermann 237, 323
 Seebohm, Hans-Christoph 223, 305, 323
 Seemann, Klaus 69, 72–74, 323
 Seiermann, Ludwig 311, 323
 Seifert, Jürgen 206

 Seifriz, Adalbert 46, 323
 Seifriz, Hans Stefan 226, 231, 240, 298f.,
 302, 323
 Selbach, Josef-Wilhelm 72, 323
 Sihanouk, Norodom 273f., 276f.
 Sonnenhol, Gustav Adolf 53, 323
 Spangenberg, Dietrich 307, 323
 Speidel, Hans 54, 323
 Stamp, Gerhard 63f.
 Stecker, Josef 169, 323
 Steffen, Jochen 307, 323
 Stingl, Josef 198, 288, 295, 297, 304f., 308,
 323
 Stoltenberg, Gerhard 53, 168, 248, 252,
 299, 305, 311f., 323
 Stoph, Willi 31, 144, 295f., 301, 323
 Strauß, Franz Josef 17, 28, 40f., 55, 57,
 59f., 69, 74, 80, 87f., 95, 99f., 113, 126,
 129, 131, 139, 146f., 150–158, 173, 175f.,
 178, 180f., 186, 198–200, 221, 247, 249,
 251, 253, 258f., 262–264, 268, 271, 279,
 281, 286, 288, 295–304, 306, 310, 312, 323
 Streibl, Max 200, 306, 323
 Strelitz, Johannes E. 220, 323
 Strobel, Käte 15, 84, 297, 306, 311f., 323
 Struve, Detlev 308, 323
 Stücklen, Richard 21, 23, 55, 59, 99–101,
 109, 160, 165f., 173, 181f., 194, 199,
 210, 218, 253f., 261, 263, 279, 283, 289,
 295–304, 306, 308, 313, 323

 Tenhumberg, Heinrich 61
 Tietmeyer, Hans 23, 324
 Tocqueville, Alexis de 81
 Toussaint, Hans 268, 309, 324
 Troeger, Heinrich 244, 248, 266, 324

 Ulbricht, Walter Ernst Paul 30, 153, 324
 Unertl, Franz Xaver 240f., 324

 Vogel, Hans-Jochen 248, 324
 Vogel, Rudolf 311, 324

 Wachter, Gerhard 306, 324
 Wagner, Leo 60, 97, 192, 297, 300f., 306,
 308, 324
 Wahl, Eduard 296, 324
 Wehner, Herbert 17, 31, 36, 40, 43, 50,
 59f., 62, 78f., 85, 90f., 102f., 112f., 135,
 139–150, 157–159, 172–176, 179f., 182,
 184, 189, 202–204, 208, 213, 245, 277,
 280, 282f., 286, 295–304, 306, 310, 312,
 324
 Weichmann, Herbert 123, 248, 258f., 264,
 307, 324
 Weizsäcker, Richard von 111, 305, 324

Wendelborn, Helmut 166, 299, 324
 Wentzel, Viola 64
 Wertz, Hans 248, 265, 308, 324
 Westrick, Ludger 63–65, 73, 324
 Wetzel, Günter 310, 324
 Wickert, Erwin Otto Humin 56, 324
 Wienand, Karl 102, 105, 203, 248, 298,
 300f., 307, 309, 324
 Wildenmann, Rudolf 15, 289, 324
 Wilhelmi, Hans 260, 297–299, 309, 324

Windelen, Heinrich 298, 311f., 324
 Wischnewski, Hans-Jürgen 204, 311f., 324
 Wittrock, Karl 311, 325
 Wörner, Manfred 61, 325
 Wrangel, Olaf von 325
 Zarapkin, Semjon Konstantinowitsch 190
 Zimmermann, Friedrich 60, 325
 Zinn, Georg August 126, 217, 247f.,
 251f., 260, 262, 265, 307f., 325

