

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Hans-Adolf Jacobsen  
Konzeptionen deutscher  
Ostpolitik 1919-1970

Borys Lewytzkyj  
Vor dem XXIV. Parteitag  
der KPdSU

Christoph Bertram  
Optionen europäischer  
Politik in den  
siebziger Jahren

B 49/70

5. Dezember 1970

Hans - Adolf Jacobsen, geb. 16. November 1925, o. Univ.-Prof. (Bonn).

Veröffentlichungen u. a.: Zahlreiche Untersuchungen zur Geschichte des Zweiten Weltkrieges (1956—1965); Nationalsozialistische Außenpolitik 1933—38, 1968; Hrsg.: Hans Steinacher, Erinnerungen, 1970; Mithrsg.: Bibliographie zur Politik in Theorie und Praxis, 1970.

Borys Lewytzkyj, geb. 1915 in Wien, Magister der Philosophie der Universität Lemberg, Mitarbeiter wissenschaftlicher Institute und Fachzeitschriften, Autor verschiedener Bücher über die innere Entwicklung der Sowjetunion, darunter: Die Kommunistische Partei der Sowjetunion — Porträt eines Ordens, Stuttgart 1967; Die Gewerkschaften in der Sowjetunion — Geschichte, Aufgaben und Stellenwert der Gewerkschaften in der sowjetischen Gesellschaft, Frankfurt/M. 1970.

Christoph Bertram, Dr. jur., geb. 1937, gegenwärtig Assistant Director am Institute for Strategic Studies in London. Veröffentlichungen zu europäischen Fragen.

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, 53 Bonn/Rhein, Berliner Freiheit 7.

Redaktion Dr. Enno Bartels.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, 2 Hamburg 36, Gänsemarkt 21/23, Tel. 34 12 51, nimmt entgegen:

Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preise von DM 9,— vierteljährlich (einschließlich DM 0,47 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;

Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 5,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

# Konzeptionen deutscher Ostpolitik 1919–1970

## Eine Skizze

### I. 1919—1933: Deutschland zwischen Ost und West

Der Zusammenbruch des Deutschen Kaiserreichs im Jahre 1918 hat die Zeitgenossen in vieler Hinsicht nachhaltiger in ihrem Denken und Handeln beeinflußt als das Jahr 1945 die nachfolgende Generation. Die Konkursverwalter des einst so stolzen und siegesbewußten, durch die Staatskunst Bismarcks geeinten Reichs hatten die überaus harten, von den meisten Politikern ebenso wie von weiten Teilen der Bevölkerung als diskriminierend empfundenen Bestimmungen des Versailler Vertrages unterzeichnen müssen. Zweifellos waren viele Regelungen dazu angetan, Deutschland territorial und wirtschaftlich einschneidenden Einschränkungen zu unterwerfen und seine nationalen Gefühle tief zu verletzen. Daher wurde der Kampf um die Revision — zugleich aber auch um die Wiederherstellung der verlorenen Großmachtposition — zum eigentlichen Mittelpunkt der deutschen Politik zwischen den Weltkriegen. Das Europa der zwanziger Jahre, immer noch Mittelpunkt der Weltpolitik, nachdem sich die USA wieder in die Isolierung zurückgezogen hatten, war vor allem durch die Neuordnung des Staatensystems im Osten, das heißt durch den Zerfall der Habsburger Monarchie und die Schaffung kleiner und mittlerer Nationalstaaten („cordon sanitaire“ gegenüber der Sowjetunion) geprägt. Dabei war es nicht gelungen, eine klare politische Grenzziehung nach Nationalitäten zu verwirklichen. Das Minderheitenproblem wurde demzufolge bald zu einer der großen gefährlichen Kontroversen zwischen den ehemaligen Mittelmächten und den neuen Staaten. Hinzu kam, daß die Sieger von 1918 den Deutsch-Österreichern das elementare Selbstbestimmungsrecht verweigerten, nämlich den Anschluß an die deutsche Republik <sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Vgl. jetzt: Herzfeld, H., Die Weimarer Republik, Frankfurt 1966.

Bei der vorliegenden Abhandlung handelt es sich um einen Auszug aus dem in Kürze erscheinenden Buch „Mißtrauische Nachbarn“. Deutsche Ostpolitik 1919—70. Dokumentation und Analyse, herausgegeben von Hans-Adolf Jacobsen unter Mitwirkung von Wilfried von Bredow. — Die Veröffentlichung erfolgt mit freundlicher Genehmigung des Droste Verlags Düsseldorf.

Im Innern stand die Weimarer Republik, die im Spannungsfeld zwischen Links- und Rechtsradikalismus um ihre staatliche Existenz zu ringen hatte, von Anfang an vor einer Reihe schwer lösbarer Aufgaben, zumal das politische Klima durch die lautstark verkündeten Parolen „Im Felde unbesiegt“ — „Novemberverbrecher“ — „Erfüllungspolitiker“ u. a. vergiftet worden war. Revolutionäre Unruhen, Streiks, Inflation und Reparationen erschütterten die gesellschaftliche, wirtschaftliche und politische Struktur Deutschlands. Der neue Staat wurde überdies nur von einer demokratischen Minderheit bejaht, da die meisten Vertreter der zahlreichen konservativen Gruppen, darunter zum Beispiel aus der Beamtenschaft,

**Borys Lewytkyj:**

**Vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU S. 31**

**Christoph Bertram:**

**Optionen europäischer Politik in den  
siebziger Jahren . . . . . S. 42**

dem Offizierskorps, den Kirchen, der Schwerindustrie, aus den Hochschulen und der Landwirtschaft, den Vorstellungen des autoritären Obrigkeitsstaates verhaftet blieben. Romantische Gefühlswallungen („Volk ohne Raum“), übersteigter Nationalismus als Antwort auf die Niederlage, wirtschaftliche Instabilität, eine spezifische Freund-Feind-Philosophie und die offenkundigen Schwächen der neu etablierten demokratischen Institutionen erschwerten die Identifikation großer Teile der Bevölkerung mit der Republik und ihrer Verfassung <sup>2)</sup>.

Nur vor diesem hier angedeuteten Hintergrund werden die verschiedenen Ostkonzeptionen Deutschlands in den Jahren von 1918 bis 1933 verständlich. Denn im Grunde bezeugen sie fast alle den Versuch, eine Antwort

<sup>2)</sup> Vgl. Klemperer, K. v., Konservative Bewegungen zwischen Kaiserreich und Nationalsozialismus, München-Wien (o. J.); Gay, P., Die Republik der Außenseiter. Geist und Kultur in der Weimarer Zeit 1918—1933, Frankfurt 1970.

auf das Schicksal des Reiches von 1918 zu finden und den Status quo von 1914 wiederherzustellen, um damit erneut zu einer aktiven Außenpolitik überleiten zu können.

## Die KPD

Was die Beurteilung des Ostens — insbesondere Rußlands — anbetraf, so haben zwei Faktoren das Bild bis 1933 wesentlich mitbestimmt: der Sieg der bolschewistischen Oktoberrevolution unter Lenin 1917, zu dem auch führende Politiker des Kaiserreiches beigetragen haben<sup>3)</sup>, und die Gründung bzw. der Aufstieg der Kommunistischen Partei Deutschlands. Zunächst entwickelte sich diese Partei unter der Führung Karl Liebknechts und Rosa Luxemburgs noch sehr eigenständig. Das verdeutlichte zum Beispiel die Kritik von Rosa Luxemburg an der „Diktatur des Proletariats“ sowjetischer Prägung. Später unter Ernst Thälmann wurde die KPD in der beginnenden Ära Stalins aber immer mehr zu einem verlängerten Arm Moskaus. Sie propagierte den revolutionären Umsturz aller bestehenden Verhältnisse. In dieser prinzipiellen Zielsetzung unterschied sie sich nicht von den Intentionen der Repräsentanten des internationalen Kommunismus. Damit war etwas grundlegend Neues gegeben: Zum ersten Mal kämpfte eine deutsche Partei offen für Ziele, die gesellschafts- und wirtschaftspolitisch mit denen des östlichen Nachbarn weithin identisch waren. Mit anderen Worten: Seit 1917 und zumal seit 1919 offenbarte sich der gewandelte Charakter der Ostpolitik beziehungsweise der Ostkonzeptionen des Deutschen Reiches. Ein Teil der Innenpolitik war zugleich weltweite revolutionäre Politik. Seitdem handelte es sich nicht mehr allein um Fragen der Diplomatie, des Kulturaustauschs oder zwischenstaatlicher Wirtschaftsbeziehungen und damit um außenpolitische Machtveränderungen, sondern zugleich auch um Prinzipien der bolschewistischen Strategie und Taktik. Während im 19. Jahrhundert die Auseinandersetzungen zwischen den Staaten noch isoliert von den Marxschen Theorien des als Klassenkampf bezeichneten Ringens um die beste Gesellschaftsordnung im Innern verliefen, änderte sich das zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Weltpolitik und Gesellschaftspolitik waren nunmehr unlösbar miteinander verbunden. Das dokumentierte gerade das Verhalten der KPD. Diese Partei ordnete sich bedenkenlos den Interessen der so-

wjetischen Staatspolitik unter. Die Sowjetunion wurde bald so etwas wie ein Idol für die deutschen Kommunisten; Moskau wurde zu einem neuen Mekka. Ob es der revolutionäre Elan oder der „sozialistische Aufbau“ war, ob es die wachsende Macht der UdSSR, jetzt als „Vaterland aller Werktätigen“ in der Welt apostrophiert, oder ob es die ersten außenpolitischen Schritte Moskaus betraf (Feldzug gegen Polen, Rapallo usw.), dies und vieles mehr wurde nicht nur moralisch unterstützt, sondern auch als Fanal für eine engere Zusammenarbeit mit der Sowjetunion gedeutet<sup>4)</sup>.

Bei anderen Gelegenheiten erklärten sich die Führer der KPD solidarisch mit der sowjetischen Politik, mit den Zielen der Roten Armee und des internationalen Kommunismus. Besonders die Abgeordnete des Reichstages Clara Zetkin legte in ihren Reden wiederholt ein Bekenntnis zur Sowjetunion und zur Arbeiterklasse ab; immer wieder forderte sie den Abschluß eines Schutz- und Trutzbündnisses mit Moskau, um dadurch den Kurs der deutschen Außenpolitik eindeutig auf den Osten auszurichten. Freilich war diese kommunistische Politik, die am Ende der Republik von fast 17 Prozent (das waren 5,98 Millionen) der deutschen Wähler unterstützt wurde (1920 betrug der Anteil der Stimmen lediglich 440 000 oder 1,7 Prozent), von mehreren Rückschlägen begleitet, nicht zuletzt von dem des Jahres 1933<sup>5)</sup>.

## Die Reichswehrführung

Aus ganz anderen Gründen zählte die Führung der Reichswehr in der Weimarer Republik zu den Befürwortern einer deutschen Ostorientierung. Dabei mischten sich verschiedene Motive miteinander. Zunächst einmal sah sie in einer engen geheimen Zusammenarbeit mit der Roten Armee, die zu Beginn der zwanziger Jahre eingeleitet wurde, eine Art Aushilfe, den „einzigsten Weg in der deutschen Nötlage“, eine Gemeinsamkeit der „Isolierten und Ausgestoßenen“ gegen die Westmächte, die Versailles diktiert und in Rußland interveniert hatten. Zudem verband sich damit die Hoffnung, die militärischen Bestimmungen des Versailler Vertrages umgehen und mit der technischen Entwicklung auf dem Gebiet der Panzerwaffe, der Luft- und Gaskriegführung

<sup>3)</sup> Vgl. W. Hahlweg (Hrsg.), Lenins Rückkehr nach Rußland 1917, Leiden 1957, S. 88 ff.; H. Weber (Hrsg.), Völker hört die Signale. Der deutsche Kommunismus 1916—1966, München 1967.

<sup>4)</sup> Vgl. vor allem: Krummacher, F. A. und Lange H., Krieg und Frieden. Geschichte der deutsch-sowjetischen Beziehungen. Von Brest-Litowsk zum Untergang Barbarossa, München 1970, S. 51 ff., 201 ff.  
<sup>5)</sup> Vgl. Anm. 3 (Weber, a. a. O., S. 15 f.).

Schritt halten zu können<sup>6)</sup>). Dahinter verbarg sich außerdem das strategische Ziel: mittels Machtpolitik die verlorene weltpolitische Stellung des Reiches auf dem Kontinent wiederzugewinnen, falls notwendig und möglich sogar unter Einsatz von Gewalt. Daß darüber hinaus Offiziere wie Blomberg, der spätere Reichskriegsminister unter Hitler, und andere von der Disziplinierung und Opferbereitschaft der Massen in der Sowjetunion und von der sich ankündigenden neuen technisch-mechanisierten Lebensform, die eine höhere militärische Einsatzbereitschaft und Effektivität im Ernstfall versprachen, beeindruckt erschienen, sei nur am Rande erwähnt.

Generaloberst Hans v. Seeckt, seit 1920 Chef der Heeresleitung, hatte nicht nur aus militär-technischen und wehrwirtschaftlichen Erwägungen eine solche Politik befürwortet — allerdings verbunden mit einer entschiedenen Ablehnung des Bolschewismus —, sondern auch aus der prinzipiellen Frontstellung gegenüber Polen. Seine Antwort vom September 1922 auf ein Promemoria des Grafen v. Brockdorff-Rantzau ließ an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Die Wiederherstellung der deutsch-russischen Grenze sah er als Voraussetzung für die Erstarkung beider Länder an. Ein Militärbündnis mit der Sowjetunion schien seiner Meinung nach das beste Mittel zu sein, die leidige polnische Frage im „nationalen Interesse“ Deutschlands zu lösen — eventuell sogar das tschechische Problem, um schließlich auch die Revision des ganzen Vertragswerkes im Westen erzwingen zu können. Die Interpretation, Seeckt habe leichtfertig einen Krieg provozieren wollen, dürfte den wahren Absichten des Generals jedoch nicht ganz entsprechen. Eine Gleichgewichtspolitik zwischen Ost und West zur Behauptung gegenüber den Westmächten und dem Bolschewismus war sein Ziel, wobei er von der Annahme ausging, daß Deutschland gegen den „kommunistischen Bazillus“ gefeit sei<sup>7)</sup>.

### Rapallo und Berliner Vertrag

Analysiert man die deutsch-russischen Beziehungen seit Ende des Ersten Weltkriegs, so ist festzuhalten: Das ursprünglich durch den deutschen Diktatfrieden von Brest-Litowsk (1918) belastete Verhältnis verbesserte sich durch die Existenz des polnischen Staates und durch Ver-

salles Schritt für Schritt. Schon frühzeitig trat der spätere Reichsaußenminister Walther Rathenau für die Aufnahme wirtschaftlicher Beziehungen zur Sowjetunion ein<sup>8)</sup>. Den großen Wendepunkt aber stellte 1922 der Vertrag von Rapallo dar. Mochten die vertraglichen Vereinbarungen ohne Geheimklauseln auch keinerlei nennenswerte Überraschungen enthalten und in ihren konkreten Auswirkungen gering bleiben, wesentlicher war die politische Demonstration der beiden europäischen Mächte. Sicherlich bedeutete das heiß umstrittene und kritisierte Abkommen weder damals noch später eine einseitige Orientierung der deutschen Politik nach Osten, vielmehr handelte es sich um einen ersten selbständigen Schritt Deutschlands, das heißt auch um einen „Akt der Notwehr“, nicht den übermächtigen Westmächten ausgeliefert zu sein. Zudem wollte Berlin eine Rückendeckung gegenüber Polen gewinnen. Lautete die Parole doch: mit Moskau gegen Warschau. Das war in der Tat eine gewisse Wiederbelebung der bismarckschen Tradition, wenn auch unter recht erheblichen Modifikationen. Der gleiche Geist sprach auch aus dem Berliner Vertrag vom Jahre 1926.

Wichtig in diesem Zusammenhang waren zudem die wirtschaftlichen Vereinbarungen, über die beide Seiten schon in einem Vorvertrag (1921) entschieden hatten. Krupp und andere bedeutende Firmen beteiligten sich am Außenhandel mit der UdSSR. Zahlreiche gemischte deutsch-russische Gesellschaften entstanden (DeRu-Metall, DeRu-Luft und DeRu-Transport); zudem wurde eine Reihe landwirtschaftlicher Konzessionen im Süden Rußlands übernommen. 1928 betrug in der Sowjetunion der Anteil der Gesamteinfuhren aus Deutschland 25 Prozent — fast ausschließlich Investitionsgüter und Maschinen aller Art —; dieser Prozentsatz stieg 1932 auf 47 Prozent an. Damit war der Stand von 1914 erreicht. Demgegenüber nahm die deutsche Ausfuhr nach Rußland in den Jahren von 1928—1932 von 3,3 Prozent auf 10,9 Prozent zu<sup>9)</sup>.

Der deutsche Botschafter in Moskau, Graf von Brockdorff-Rantzau, neben Ago v. Maltzan, dem langjährigen Leiter der Ostabteilung im Auswärtigen Amt, einer der entschiedensten Vertreter einer Annäherung an Rußland, sah von Anfang an in dieser Politik das notwendige Gegengewicht gegen die Westmächte, um, wie er es einmal etwas überspitzt formu-

<sup>6)</sup> Jetzt grundlegend: Wohlfeil, R., Reichswehr und Republik (1918—1933), in: Handbuch zur deutschen Militärgeschichte, Frankfurt 1970, S. 233 ff.

<sup>7)</sup> Vgl. Epstein, J., Der Seeckt-Plan. Aus unveröffentlichten Dokumenten, in: Der Monat, H. 2, 1948, S. 43 ff.

<sup>8)</sup> Hierzu und zu dem folgenden: Linke, H. G., Deutsch-sowjetische Beziehungen bis Rapallo, Köln 1970.

<sup>9)</sup> Vgl. Anm. 4.

liert hat, nicht „auf Gnade und Ungnade den Ententemächten ausgeliefert zu sein“. Daß es sich hierbei mehr um eine „Zwangsehe“, denn um eine „Neigungsehe“ handelte, war ihm und Gleichgesinnten klar. Sich vorzustellen, mit den russischen „röten Kameraden“ einmal gemeinsam Frankreich „siegreich“ zu schlagen, schien ihm absurd. Aus diesem Grund lehnte er auch — im Gegensatz zu Seeckt — eine militärische Interessenpolitik mit Rußland ab. Energisch wandte er sich zudem gegen den Versuch der Bolschewisten, sich in die innenpolitischen Verhältnisse Deutschlands einzumischen. Den Kern seiner politischen Vorstellungen enthüllte der Diplomat in mehreren Denkschriften und Briefen<sup>10)</sup>. Dabei berührte er immer wieder die „offene Wunde“. Sie schwelte weiter: der Verlust der Weltmachtstellung 1918, der verlorene „Platz an der Sonne“.

### Stresemann

Schon ein Jahr vorher hatte Außenminister Gustav Stresemann in seinem berühmten Brief an den ehemaligen Kronprinzen seine langfristigen Ziele angedeutet, die in der Wiedererlangung außenpolitischer Freiheit und einer vollgültigen Großmachtstellung des Reiches gipfelten. Ein Schritt auf diesem Wege bedeutete ihm u. a. der Vertrag von Locarno (1925), das heißt die De-facto-Anerkennung der deutschen Westgrenze, mit der jedoch kein Verzicht auf die umfassende Revision der Ostgrenze verbunden war. Ein anderes Mittel sah Stresemann in einer forcierten Wirtschaftspolitik. So glaubte er zum Beispiel an die Möglichkeit, Polen durch wirtschaftlichen Druck zur Rückgabe des „Korridors“ zwingen zu können. Im übrigen hoffte Stresemann durchaus auf die Verwirklichung einer friedlichen Völkerordnung. Rapallo und Berliner Vertrag lagen für ihn ganz auf dieser Linie<sup>11)</sup>. Auch bei den Verhandlungen über die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund 1925/26 setzte Stresemann durch, daß Berlin in seiner ostpolitischen Handlungsfreiheit nicht zu sehr eingeengt wurde. So erreichte er, daß Deutschland nicht gegen seinen Willen zu eventuellen Sanktionsmaßnahmen des Völkerbundes gegen Moskau, auf das das Reich ja angewiesen war,

<sup>10)</sup> Vgl. z. B. den Entwurf seines Briefes an den Reichspräsidenten v. Hindenburg vom 8. 7. 1926, in: Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik. Serie B.: 1925—1933, Bd. II/2, S. 98 ff., Göttingen 1967.

<sup>11)</sup> Vgl. Stresemann. Reden und Schriften, Bd. 2, Dresden 1926, S. 250 ff. (Rundfunkrede zum Berliner Vertrag: 1. 5. 1926).

herangezogen werden konnte. Das bedeutete, daß Deutschland in einen möglichen russisch-polnischen Konflikt nicht einzugreifen brauchte, und das lag durchaus auf der Ebene der deutschen Polen-Politik<sup>12)</sup>.

Über ihre Forderungen haben im übrigen die deutschen Diplomaten das Ausland niemals im unklaren gelassen. Im Dezember 1925 äußerte zum Beispiel H. v. Dirksen, der spätere deutsche Botschafter in Moskau und Tokio, gegenüber dem englischen Botschafter Lord D'Abernon: Das Reich strebe die Rückgabe Danzigs und des Korridors einschließlich der Netze-gau an, die Abrundung im Gebiet der früheren Provinz Posen, die Rückgabe kleinerer Gebietsteile in Mittelschlesien und vor allem Oberschlesiens. „Nur eine uneingeschränkte Rückgabe dieser Gebiete könne einen endgültigen Ausgleich zwischen Deutschland und Polen schaffen.“<sup>13)</sup>

Indessen unterschieden sich die Auffassungen der Diplomaten von denen der Militärs dadurch, daß die Vertreter des Auswärtigen Amtes die Anwendung von Gewalt zur Verwirklichung einer solchen Politik entschieden ablehnten, und zwar nicht nur aus taktischen, sondern auch aus prinzipiellen Erwägungen. Deutschland hatte 1928 den Kriegsächtungspakt (Briand-Kellogg) unterschrieben, der aber bald nurmehr auf dem Papier Bedeutung behielt<sup>14)</sup>.

Es versteht sich von selbst, daß manche Ostkonzeption in der Weimarer Republik Theorie blieb. Unterschiedliche Meinungen und Wünsche gab es genug. Aber die realpolitischen Möglichkeiten waren doch durch die innen- und außenpolitische Lage des Reiches, das erst Mitte der zwanziger Jahre wieder als vollwertiges Mitglied in die Völkergemeinschaft aufgenommen wurde, äußerst beschränkt. Das ließen Denkschriften und Briefe prominenter, in der Verantwortung stehender Persönlichkeiten aus Politik, Reichswehr, Wirtschaft und Kultur stets von neuem erkennen. Vor allem fehlte die machtpolitische Basis, was von zahlreichen führenden Köpfen teils mit Bedauern, teils mit einer gewissen Resignation zur Kenntnis genommen wurde. Im Grunde war der Katalog der deutschen Forderungen gegenüber dem Osten überschaubar, ebenso die entsprechenden Prioritäten.

<sup>12)</sup> Vgl. Krummacker, a. a. O. (s. Anm. 4), S. 181 ff.

<sup>13)</sup> S. Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik, a. a. O. (Anm. 10), Bd. II/1, S. 69 ff.

<sup>14)</sup> Vgl. Dyck, H. L., Weimar Germany and Soviet Russia 1926—1933, New York 1966, S. 110 ff.

## Grenz- und Volkstumsfragen

Die Grenzfrage und der damit verbundene Verlust wichtiger wirtschaftlicher Versorgungsgebiete und die Assimilierungspolitik der östlichen Nachbarn, das heißt der Nachbarstaaten Österreich-Ungarns beziehungsweise Polens, die unverkennbar auf eine Entdeutschung abzielte, riefen Empörung und eine verstärkte Trothaltung vieler Bevölkerungsteile hervor. Organisationen und Verbände wurden in großer Zahl gegründet, staatlich gefördert und von fast allen Parteien unterstützt, die sich unter Berufung auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker um die Pflege und Erhaltung des Deutschtums jenseits der Grenzen, darunter vor allem in Polen, in der Tschechoslowakei, in Rumänien, Jugoslawien und Ungarn kümmerten, nachdem der vertraglich vereinbarte Minderheitenschutz durch den Völkerbund nicht hinreichend gesichert wurde <sup>15)</sup>.

Beide Fragen zählten zu den weiteren „offenen Wunden“ deutscher Politik im Osten. Sicherlich waren die meisten Deutschen von dem Gedanken an eine „Wiedergutmachung“ oder gar an eine „Revanche“ beherrscht. Daß unter diesen Voraussetzungen das Klima in Weimar für eine Verständigung mit den Völkern des Ostens erschwert wurde, war in gewisser Weise verständlich, zumal die Politik der polnischen und tschechischen Regierungen im eigenen nationalen Interesse der zugesagten Kulturautonomie in ihrem Lande für die Deutschen, aber auch für andere Minderheiten, nur einen geringen Spielraum ließen. Verfehlte Schulpolitik, harte Maßnahmen in der Agrarpolitik, Schikanen und Belästigungen vieler Deutscher, insbesondere die Verdrängung von Hunderttausenden von Deutschen aus ihrer Heimat durch die Polen stempelten Warschau geradezu zum „Staatsfeind Nr. 1“. In der Abwehr dieser Politik und in der Notwendigkeit, die verlorenen Gebiete eines Tages zurückzugewinnen, waren sich die größeren Parteien und Organisationen in der Weimarer Republik weithin einig, nur schieden sie sich in der Frage der Methode <sup>16)</sup>. Daß Reichskanzler, Minister und Vertreter des Auswärtigen Amtes mehr evolutionäre Methoden befürworteten, lag in der Natur der Sache. Es gab hinreichende Empfehlungen aus ihren Reihen, die überdies den diplomatischen

Stil der zwanziger Jahre verrieten. Im Mittelpunkt stand die Frage, mit welchen Bündnispartnern (also zum Beispiel mit England—USA oder Rußland) oder durch welche territorialen Kompensationen Polen zur Rückgabe der deutschen Ostgebiete veranlaßt werden konnte. Erich Zechlin, VLR in der Abt. IV des Auswärtigen Amtes, kam im November 1926 zu dem Ergebnis, daß weder mit England noch mit Rußland die Ostfrage „mit einiger Sicherheit“ gelöst werden könne, sondern daß Frankreich, das mit Polen verbündet war, der Schlüssel des ganzen Problems sei. Eine deutsch-französische Verständigung im westlichen Sinne müsse auch zu einer Einigung über die ostdeutschen Interessen führen, wobei der Diplomat annahm, daß Frankreich sich unter diesen Voraussetzungen für Litauen (mit Memel) als Kompensationsobjekt für Polen einsetzen würde <sup>17)</sup>.

Hinzu kam ein unverkennbares Überlegenheitsgefühl der Volksdeutschen jenseits der Grenzen selbst, das mit einer gewissen Berechtigung von den osteuropäischen Staaten als geistiger Hochmut und Überheblichkeit ausgelegt wurde und eine rasche Annäherung zwischen Deutschen und den Völkern im Osten überaus erschwerte <sup>18)</sup>.

## Deutsche Gesellschaft zum Studium Osteuropas

Bezeichnend für Geist und Haltung der liberalen Intellektuellen in der Weimarer Republik war die Tatsache, daß viele von ihnen sich mit den Problemen des Ostens beschäftigten, auch in der Absicht, die Kenntnisse von Land und Leuten, von Volkswirtschaft, Verwaltung und Recht der Sowjetunion zu fördern. Besonders rührig auf diesem Gebiet war die „Deutsche Gesellschaft zum Studium Osteuropas“. Unter ihrem agilen Vizepräsidenten, Prof. O. Hoetzsch, und ihrem Generalsekretär, Jonas, hat sie durch zahlreiche wissenschaftliche Veranstaltungen, durch Reisen, Veröffentlichungen von Aktenpublikationen und Monographien, insbesondere durch ihre seit 1926 erscheinende Zeitschrift „Osteuropa“ das Interesse für den neuen sowjetischen Staat, für das Experiment des Bolschewismus und das Geistesleben in der UdSSR zu wecken verstanden. Hoetzsch erklärte im Reichstag (23. 11. 1926): „Wir wollen feste Beziehungen nicht nur wirtschaftlicher, sondern auch politi-

<sup>15)</sup> Vgl. aus dem umfangreichen Schrifttum: Ullmann, H., Publizist in der Zeitenwende, München 1965, S. 74 ff.; Hans Steinacher, Bundesleiter des VDA 1933—1937. Erinnerungen und Dokumente, hrsg. v. H.-A. Jacobsen, Boppard 1970, S. XXXV ff. <sup>16)</sup> Ebenda.

<sup>17)</sup> Vgl. Akten zur Deutschen Auswärtigen Politik, a. a. O. (s. Anm. 10), Bd. II/2, S. 345 ff.

<sup>18)</sup> Vgl. z. B. die Aufzeichnung von Prof. Dr. Csaki v. 1925 (Bericht vor der Vollversammlung der deutschen Minderheitentagung), im: Bundesarchiv Koblenz, R 57 DAI 474/43.

scher Art mit dem Sowjetstaat von heute haben.“ Er und seinesgleichen wollten sich unvoreingenommen den Problemen der Zeit stellen und dabei Ideologie, Diplomatie, Kunst und Wissenschaft voneinander trennen. Die Gesellschaft lud den Volksbildungskommissar Lunartscharskij (1926), den führenden marxistischen Historiker Pokrowsky, den Rektor der Zweiten Staatsuniversität in Moskau, Professor Pinkewitsch, und andere führende Gelehrte Rußlands nach Deutschland zu Vorträgen ein, was wohl den akademischen Charakter solcher Kontakte unterstrich, aber an der Ablehnung des Bolschewismus und seiner Praktiken durch die Masse der deutschen Bevölkerung nichts änderte. Ebenso wenig war das durch das Verhalten anderer prorussischer Kreise möglich; zu ihnen zählten zahlreiche bedeutende Wirtschaftsführer, darunter Männer wie Krupp, Stinnes und F. Deutsch (AEG). Zwar setzten sich diese nachhaltig für eine deutsch-russische wirtschaftliche Zusammenarbeit ein, das hinderte sie jedoch nicht, die bolschewistische Propaganda im Lande finanziell zu bekämpfen<sup>19)</sup>.

#### **Antirussische und antikommunistische Strömungen**

Auf der anderen Seite standen die antirussischen Kräfte, darunter der einflußreiche Hugenberg und Vertreter der Kirchen, während unter den Parteien vor allem die Sozialdemokraten aus ideologischen Gründen von ihrer ablehnenden Haltung gegenüber der Sowjetunion keinen Hehl machten. Sie orientierten sich außenpolitisch mehr nach dem Westen, zumal sie gute Beziehungen zu Frankreich und England als Voraussetzungen jeder aktiven deutschen Außenpolitik betrachteten. General Ludendorff scheint in den zwanziger Jahren mit einem der führenden Vertreter der russischen Emigranten, dem General v. Biskupsky, insgeheim vereinbart zu haben, daß Deutschland seinen Beitrag zur Befreiung Rußlands vom Bolschewismus leisten würde, falls sich eine neue nationale Regierung in Moskau für die Wiederherstellung des Status quo im Osten vom Jahre 1914 einsetzen würde<sup>20)</sup>.

Während die Vertragswerke von Rapallo und Berlin die amtliche Politik gegenüber der So-

<sup>19)</sup> Vgl. Laqueur, W., Deutschland und Rußland, Berlin 1965, S. 213 f.; ferner: Stöckl, Günther, Osteuropa und die Deutschen. Geschichte und Gegenwart einer spannungsreichen Nachbarschaft, Oldenburg—Hamburg 1967; Fünfzig Jahre Osteuropa-Studien, hrsg. von der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, Stuttgart 1963.

<sup>20)</sup> Vgl. hierzu: Bundesarchiv Koblenz, T-81/16, Erklärung Biskupskys v. 8. 9. 1939.

wjetunion bestimmten, pro- und antirussische Gruppen miteinander rivalisierten, ohne jedoch nennenswerte Entscheidungen herbeiführen zu können, ging in geheimen Zirkeln und in den Köpfen einiger der führenden Nationalsozialisten eine andere gefährliche Saat auf. Von Alldeutschen und anderen Extremisten, von russischen Emigranten und Deutschbalten nachhaltig beeinflusst, entwickelten Männer wie v. Scheubner-Richter und Dietrich Eckart Ideen zur „Befreiung Rußlands“, die von Hitler und Rosenberg sehr bald im radikalen Sinne umgemünzt wurden. Der ursprünglich im Mittelpunkt stehende Kampf um ein vom Bolschewismus befreites nationales Rußland — Deutschland sollte dabei als Bollwerk des Abendlandes gelten — wich mehr und mehr der Kampfansage an den „Todfeind“ Bolschewismus und Weltjudentum. Die heimlich diskutierten Pläne einer künftigen „Zerstückelung“ Rußlands und einer Ausschaltung Polens zur politischen und wirtschaftlichen Ausbeutung dieser Länder durch ein starkes Deutsches Reich, verbanden sich mit dem Ziel, den Weltbolschewismus zu vernichten. Der radikalen Rechten ging es um nichts Geringeres als um eine Entscheidung im Sinne des Entweder-Oder. Sie propagierte eine „Neue Ordnung“ auf rassistischer Grundlage, die sie den Klassenkampfidealen des internationalen Proletariats entgegenstellte. Um aber ihr Ziel Wirklichkeit werden zu lassen, strebte sie die Macht im Staate an. Hierfür war ihr jedes Mittel recht<sup>21)</sup>.

Die deutsche Ostpolitik, in der Weimarer Republik weithin auch Funktion ihrer Westpolitik, schlug 1933 einen verhängnisvollen Kurs ein. Deutschlands Brückenstellung zwischen Kommunismus und Kapitalismus, das heißt zwischen Ost und West, wurde aufgegeben, desgleichen die in der Weimarer Republik so charakteristische und praktizierte Trennung von der innenpolitischen Bekämpfung des Kommunismus und der staatspolitischen Einstellung gegenüber der Sowjetunion. Der angestrebte deutsch-sowjetische Ausgleich — sehr unterschiedlich motiviert — kam nur partiell zustande; eine deutsch-polnische Verständigung blieb in den ersten Ansätzen stecken, ebenso die Zusammenarbeit zwischen den Staaten des Balkans, Prag und Berlin.

Immerhin waren die Forderungen der offiziellen deutschen Außenpolitik gegenüber den östlichen Nachbarn relativ gemäßigt geblieben und primär revisionistisch orientiert. Das sollte sich nach 1933 grundlegend ändern.

<sup>21)</sup> Vgl. zuletzt: Jäckel, E., Hitlers Weltanschauung. Entwurf einer Herrschaft, Tübingen 1969, S. 29 ff.

### Mit Warschau gegen Moskau

Nach der NS-Machtübernahme bahnte sich ein bedeutsamer, ja verhängnisvoller Wandel in der deutschen Ostpolitik an. Während die Weimarer Außenpolitik durch die Garantie der Westgrenze (Locarno) und eine Zusammenarbeit mit dem kommunistischen Rußland gekennzeichnet war, lockerte Hitler schrittweise die Beziehungen zur UdSSR; unterdessen verfolgte er eine Politik der Annäherung an Polen.

Weil an eine aktive Ostpolitik angesichts der militärischen Schwäche des Reiches ohnehin nicht zu denken war, vollzog er eine langsame, aber stetige Schwenkung der deutschen Politik mit Warschau gegen Moskau, das heißt in Richtung auf ein deutsch-polnisches Bündnis mit antisowjetischer Tendenz. Zugleich ließ er die geheime Zusammenarbeit zwischen der Reichswehr und der Roten Armee einstellen, was zu einer merklichen Abkühlung zwischen Deutschland und der UdSSR führte. Zweifellos teilte er der Annäherung an Polen eine wichtige Funktion zu in seinem Spiel gegenüber der Sowjetunion und Frankreich<sup>22)</sup>.

Erster Höhepunkt dieser neuen Politik war der Abschluß des deutsch-polnischen Verständigungsvertrages vom 26. 1. 1934. Das internationale Echo war groß, denn das Abkommen stand ganz im Zeichen einer friedlichen Ausgleichspolitik. Es war fraglos ein außergewöhnlicher politischer Erfolg Hitlers. Allerdings hatte der deutsche Reichskanzler keine formelle Anerkennung der polnischen Westgrenze ausgesprochen. Im Grunde hatte er also die Auseinandersetzung zwischen beiden Staaten nur vertagt. Darüber scheint sich auch der polnische Marschall Pilsudski im klaren gewesen zu sein. Außerdem bedeutete der Pakt mit Polen einen ersten Schritt Deutschlands aus der außenpolitischen Isolierung, eine Entspannung der internationalen Lage, eine Auflockerung der französischen Bündniskonstellation im Osten und den Anfang eines Systems zweiseitiger Bündnisse, das Hitler als ein geeigneteres Mittel betrachtete, seine Pläne in die Tat umzusetzen, als das des Völkerbundes. Vor allem konnte der „Führer“ nunmehr bei jeder sich bietenden Gelegenheit unter Hinweis auf den Vertrag mit Polen seine „friedlichen“ Absichten unterstreichen<sup>23)</sup>.

<sup>22)</sup> Vgl. Niclauss, K. H., Die Sowjetunion und Hitlers Machtergreifung, Bonn 1966, S. 122 ff.

<sup>23)</sup> Einzelheiten jetzt: Jacobsen, H.-A., Nationalsozialistische Außenpolitik 1933—1938, Frankfurt 1968, S. 403 ff.

Gleichzeitig verfolgte die nationalsozialistische Führung gegenüber den verschiedenen Emigranten-Organisationen aus Rußland eine Politik der freien Hand, zumal sie deren Wirksamkeit sehr gering veranschlagte. Wohl duldete sie die Tätigkeit der Exilrussen im Lande, aber nur so lange, als diese nicht die eigene Außenpolitik belastete. Die NS-Führung mußte nach 1933 außenpolitisch zunächst sehr vorsichtig operieren, um den Ausbruch von Feindseligkeiten zu vermeiden. Deshalb machte sich bei ihr auch anfangs in dem Kampf gegen den Bolschewismus eine spürbare Zurückhaltung bemerkbar. Aber nach den Fortschritten bei der innen- und außenpolitischen Konsolidierung Deutschlands konnten die Nationalsozialisten die ursprüngliche Linie wieder aufnehmen. Seit 1936 standen sie ganz offen in ihrer alten Kampfstellung. Diese Politik hatte in den Jahren 1934—1935 zu einer Annäherung Frankreichs, der Tschechoslowakei und der Sowjetunion geführt. Alle drei Partner hatten sich schließlich in einem Bündnisystem zur Abwehr einer möglichen deutschen Expansion zusammengeschlossen<sup>24)</sup>.

### Antibolschewismus

Mit der ihnen eigenen Zug-um-Zug-Politik propagierten unterdessen Hitler und seine engsten Anhänger mit immer größerem Geschick ein ganz bestimmtes Feindbild, dem sie eine besondere Funktion zugedacht hatten. Einmal sollte dieses von den eigenen Absichten und Maßnahmen ablenken. Je schrecklichere Visionen von der gemeinsamen Bedrohung durch den zerstörerischen „Weltfeind“ heraufbeschworen wurden, um so positiver mußten die eigenen Vorschläge zur Neugestaltung des abendländischen Kulturkreises aufgenommen werden. Zum anderen konnten mit der ständigen Betonung der inneren und vor allem äußeren Gefährdung des Reiches verschiedene außenpolitische Schritte, so etwa die der Aufrüstung, einleuchtender begründet werden. Und schließlich konnte damit Hand in Hand ein systematischer Prozeß der Bewußtseinsumbildung im deutschen Volk vollzogen werden mit dem Ziel, die Macht des totalitären Systems nach innen zu festigen und nach außen zu erweitern.

Dem ideologischen Klischee entsprechend waren die „Weltverderber“ das „Judentum und

<sup>24)</sup> Vgl. hierzu die neueste sowjetische Publikation: Brus, W. S., Der Kampf der UdSSR um die Bildung des Systems kollektiver Sicherheit und die Politik der Westmächte (1933—1935), Kiew 1969 (ukr.).

der Bolschewismus“, das „Gift“, das die „ältesten und schönsten Kulturgüter“ der Erde verwüstete. Indem Deutschland diesen Kampf auf sich nahm, erfüllte es nur, wie so oft in der Geschichte, eine „wahrhaft europäische Mission“. Seit 1935 betonte Hitler immer nachdrücklicher und mit wachsendem Erfolg „Deutschlands Stellung als Bollwerk gegen den Kommunismus“. Eine seiner schärfsten Reden gegen den Bolschewismus hielt er anlässlich des Reichsparteitags im gleichen Jahr, auf dem er auch seine berüchtigten Rassengesetze verkündete. Der Ausbruch des Spanischen Bürgerkrieges 1936 bot ihm zudem einen neuen willkommenen Anlaß, seine Schutzrolle zu unterstreichen und die Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit auf die Verteidigung Europas durch Deutschland und seine Verbündeten zu lenken. Der im Herbst des gleichen Jahres mit Japan und 1937 mit Italien abgeschlossene Antikominternpakt hatte eine ähnliche Funktion<sup>25)</sup>.

Verbunden damit war eine im Inneren Deutschlands mit allen Mitteln und Methoden moderner Massenkommunikation arbeitende antibolschewistische Propaganda zum Zwecke der geistigen Indoktrination. Diese bereitete den Nährboden für jene Theorien vor, die mit logischer Konsequenz in den Rassentheorien und der „Untermenschen“-Konzeption gipfelten und die dann während des Zweiten Weltkriegs in eine wahnwitzig-verbrecherische Praxis umgesetzt wurden. Daran hat auch die kurze Periode der deutsch-russischen Zusammenarbeit nichts Wesentliches geändert. Die Propagandisten von 1941 brauchten nach einer kurzen Phase der psychologischen Umstellung des deutschen Volkes auf den neuen Gegner nur dort wieder anzuknüpfen, wo sie einst 1939 aufgehört hatten. Die jahrelang gezeichneten Schreckbilder aus dem Osten waren den meisten Deutschen noch in lebhafter Erinnerung<sup>26)</sup>.

### Alternativen zur NS-Ostpolitik

Freilich: In Deutschland gab es auch zahlreiche Vertreter aus Politik, Wehrmacht und Wirtschaft, die ganz andere Vorstellungen von einer künftigen deutschen Ostpolitik hatten. So befürworteten Kreise des Auswärtigen Amtes und der Reichswehrführung lange Zeit im-

<sup>25)</sup> Vgl.: Sommer Th., Deutschland und Japan zwischen den Mächten 1935—1940, Tübingen 1962, S. 17 ff. Vgl. zur internationalen Lage jetzt auch: Funke, M., Sanktionen und Kanonen. Hitler, Mussolini und der internationale Abessinienkonflikt 1934—1936, Düsseldorf 1970.

<sup>26)</sup> Vgl. Jacobsen, a. a. O. (Anm. 23), S. 452 ff.

mer noch die Fortsetzung der Rapallo-Politik. Reichsaußenminister v. Neurath hielt 1933 eine Verständigung mit Polen weder für möglich noch für wünschenswert; Deutschland konnte seiner Meinung nach auf eine Rückendeckung durch die Sowjetunion gar nicht verzichten, zumal das Land im Osten der größte Abnehmer deutscher Industrieerzeugnisse war.

Auch die Auffassungen über den Wert des Abkommens mit Polen waren auf der deutschen Seite geteilt. Das Reichswehrministerium verharnte in seiner traditionellen Grundhaltung, das heißt in seiner Frontstellung gegenüber Polen. Aber schließlich paßte es sich den neuen Realitäten an. Einige der führenden Köpfe im Auswärtigen Amt, unter ihnen der Leiter der Ost-Abteilung, Min.-Dir. Dr. Meyer, standen dem neuen Polenkurs der Reichsregierung skeptisch gegenüber, weil sie befürchteten, damit die deutschen Revisionsforderungen preiszugeben. Ebenso bedeutsam wie bezeichnend jedoch war die Haltung des Reichsaußenministers. Neurath hatte im Laufe des Jahres 1933 dem Drängen zur außenpolitischen Neuorientierung im Osten vor allem deshalb nachgegeben, weil er sich angesichts der Lage im Innern und Äußern den berechtigten Argumenten des Reichskanzlers nicht verschließen konnte. Er und der deutsche Gesandte in Warschau, v. Moltke, haben den neuen Kurs prinzipiell unterstützt, mochten sie auch die Chancen einer echten Aussöhnung zwischen beiden Völkern nicht sehr hoch einschätzen<sup>27)</sup>.

Aber die meisten Befürworter einer konstruktiv-aktiven Ostpolitik, insbesondere was die Beziehungen Deutschlands zur Sowjetunion anbetraf, wurden entweder ausgeschaltet, so zum Beispiel die als „reaktionär“ bezeichnete Deutsche Gesellschaft zum Studium Osteuropas (Professor Dr. Hoetzsch und Dr. K. Mehnert) und zahlreiche Diplomaten, oder sie hatten ganz einfach keine Chancen, sich durchzusetzen. Der deutsche Botschafter in Moskau, Nadolny, hatte vergeblich versucht, den Kurs von Rapallo und Berlin fortzusetzen. In Denkschriften und Vorträgen war er für die Wiederherstellung guter Beziehungen zur UdSSR eingetreten. Als ein Mittel betrachtete er hierzu ein Entgegenkommen gegenüber den sowjetischen Wirtschaftswünschen; noch wichtiger erschien ihm allerdings eine offizielle Erklärung der Reichsregierung, in der jeder Verdächtigung, feindliche Absichten gegenüber der UdSSR zu hegen, der Boden entzogen wurde. Als seine Vorschläge kein Gehör fanden, stellte er sein Amt zur Verfügung<sup>28)</sup>.

<sup>27)</sup> Ebenda, S. 403 ff.

<sup>28)</sup> Ebenda.

Ostlich orientierte „Realisten“ der Seecktischen Tradition, wie die Generäle Köstring und Niedermayer, konnten ihre Konzeptionen eine Zeitlang nur im Schutze des Reichskriegsministeriums vertreten. Zwar ging die Abwehr unter Admiral Canaris ihre eigenen Wege, während bestimmte Wirtschaftsgruppen noch lange Zeit an einer Zusammenarbeit mit der UdSSR festhielten, aber nicht sie bestimmten das Bild von der Sowjetunion und vom Kommunismus in Deutschland, sondern die Dienststellen der Partei und des Reichspropagandaministeriums. Letztere vertraten allerdings recht unterschiedliche Konzeptionen.

### Kompetenzenchaos

Rosenberg kritisierte im Sommer 1938, daß in der Ostpolitik keine „planmäßige Linie“ verfolgt werde. In Staat und Partei regten sich Kräfte, die gar keine profunden Kenntnisse von Geschichte, Land und Leuten der UdSSR besäßen. Der Reichsleiter und spätere Minister für die besetzten Ostgebiete hatte also bereits zu diesem Zeitpunkt vor einem möglichen Kompetenzenchaos gewarnt. Seine Forderung vom Juni 1938, im Interesse einer „einheitlichen Bearbeitung und Bewertung der östlich mit dem Bolschewismus verbundenen Probleme“ eine entsprechende Zentralstelle für Partei und Staat zu schaffen, wurde jedoch nicht erfüllt. Nach dem deutschen Überfall auf die Sowjetunion 1941 trat dann tatsächlich das ein, was Rosenberg prophezeit hatte<sup>29)</sup>.

Was die Zerstückelungspläne in bezug auf die Sowjetunion anbetrifft, die führende Nationalsozialisten schon seit den zwanziger Jahren geschmiedet hatten, so ist festzuhalten, daß es vor 1940 wahrscheinlich keine detaillierten, klar umrissenen Ausarbeitungen dazu in Deutschland gegeben hat. Gemeint ist damit, daß keine Dienststelle von Staat oder Partei Einzelheiten einer künftigen Neuordnung Europas unter Aufteilung Rußlands konsequent durchdacht hat. Auch in diesem Punkte galt mehr der Grundsatz: nicht darüber schreiben, immer daran denken. Da es Hitler ablehnte, eine zentrale Leitstelle für diese Aufgabe zu errichten, blieb alles in der Schwebe und der Gunst des Augenblicks überlassen. Dennoch haben die verantwortlichen Führer des Nationalsozialismus unbeirrbar an dem großen Ziel einer Ausschaltung und Ausbeutung der Sowjetunion festgehalten.

<sup>29)</sup> Ebenda, S. 445 ff.

### Auf dem Weg zur Expansion

Unterdessen war Hitler von einem außenpolitischen Erfolg zum anderen geeilt. Nach der Annexion Österreichs im Frühjahr 1938 konzentrierte er sich auf das tschechoslowakische Problem. Es gelang ihm, mit Hilfe Italiens den Westmächten das Münchener Abkommen (29. 9. 1938) abzutrotzen, in dem die ČSR zur Abtretung des Sudetenlandes an Deutschland gezwungen wurde. Eine weitere Bastion auf dem Weg nach Osten war damit gefallen. Auch dieser Schritt war wiederum nur Ausgangspunkt für eine neue Expansion, während die Sudetendeutschen für Hitler lediglich ein Instrument bedeuteten, mit dessen Hilfe er seinem Endziel näher kommen wollte<sup>30)</sup>.

Mit dem deutschen Einmarsch in Prag (Frühjahr 1939) setzte die entscheidende Wendung zum Krieg ein. Auch durch diesen Gewinn keineswegs saturiert, wandte Hitler nunmehr sein ganzes Interesse Polen zu. Seit 1935 hatte er versucht, Warschau zum gemeinsamen Kampf gegen die Sowjetunion zur Eroberung der Ukraine zu gewinnen. Doch diesen Plan mußte er Anfang 1939 aufgeben, da die führenden Politiker Polens nicht daran dachten, sich zu Werkzeugen nationalsozialistischer Aggressionspolitik degradieren zu lassen. Das schmerzliche Problem der Ukraine wollte Berlin dem polnischen Außenminister Beck noch einmal bei seinem Besuch Anfang Januar 1939 „aufstischen“. Polen hatte die russische Ukraine als Hinterland für seine wirtschaftliche Expansion betrachtet. Nun mußte es erkennen, daß Deutschland den „Finger bereits in diese Pastete“ hatte. Es konnte also bestenfalls damit rechnen, an dem „späteren Geschäft“ beteiligt zu werden, während es gleichzeitig befürchten mußte, daß eine selbständige Ukraine für Polen den „Verlust seines eigenen ukrainischen Gebietes bedeutet“<sup>31)</sup>.

Was die bis dahin bewußt bagatellisierten Forderungen Deutschlands gegenüber Polen in der Volkstumsfrage anbetraf, so wollte Hitler diese davon abhängig machen, wie sich Polen im ganzen zur deutschen Europakonzeption stellte. Falls sich das polnische Volk nicht damit abfinde, daß sich Deutschland in Südosteuropa weiterentwickle, konnte es durchaus möglich werden, daß die Lösung des polnischen Problems vordringlicher wurde als das

<sup>30)</sup> Vgl. z. B. die Dok. Nr. 31 und 32 in: H.-A. Jacobsen, Mißtrauische Nachbarn, Deutsche Ostpolitik 1919/1970. Analysen und Dokumente, Düsseldorf 1970, S. 125 ff.

<sup>31)</sup> Zur Vorgeschichte des 2. Weltkrieges vgl. jetzt: Graml, H., Europa zwischen den Kriegen, München 1969, S. 344 ff.,

ukrainische. Polen aber hoffte, als „dritte Kraft“ in Europa eine unabhängige Politik verwirklichen zu können; es lehnte Hitlers Vorschläge zur Lösung der Danzig- und Korridorfrage ab. Wenig später gaben die Westmächte für Polen eine Garantieerklärung ab. Hitler kündigte daraufhin das deutsch-englische Flottenabkommen und den deutsch-polnischen Nichtangriffspakt, zugleich schloß er ein Militärbündnis mit Italien ab („Stahlpakt“), nachdem er das Memelgebiet dem Reich einverleibt hatte. Zur gleichen Zeit intensivierte er in Konkurrenz zu den Westmächten die diplomatischen Bemühungen mit Moskau, um gegen Polen freie Hand zu bekommen. Da er gewillt war, Stalins Preis für das Stillhalten zu zahlen (Einfluß der Sowjetunion im Baltikum, in Ostpolen und in Bessarabien), kam es am 23. 8. 1939 zu einem Nichtangriffsabkommen zwischen Deutschland und der Sowjetunion. Deutschland hatte damit um zeitweiliger Vorteile willen Ostmitteleuropa dem Kommunismus preisgegeben. Es war so zum Schrittmacher seines großen ideologischen Gegners in Europa geworden. Die Sowjetunion, bis 1938 um kollektive Sicherheit und Abwehr der „Einkreisung“ durch den faschistischen Block bemüht, unterstützte indessen das Dritte Reich bis zum Sommer 1941 durch Wirtschaftslieferungen. Nachdem Hitler Anfang August 1939 den endgültigen Entschluß gefaßt hatte, Polen anzugreifen, spitzten sich schließlich die deutsch-polnischen Beziehungen immer mehr zu. Die Ausschreitungen vieler Polen gegen die Volksdeutschen gaben Berlin den willkommenen Anlaß zum gewaltsamen Eingreifen.

Der Abschluß eines polnisch-britischen Beistandspakts vom 25. August und die Erklärung Italiens, nicht kriegsbereit zu sein, führten zwar noch einmal zur Verschiebung des Angriffs und zu einem Versuch Berlins, die Westmächte von Polen zu isolieren, aber am 31. 8. 1939 erteilte Hitler den Befehl zum Einmarsch, nachdem er direkte polnisch-deutsche Verhandlungen nicht zustande kommen lassen und Polen in völliger Verkennung seiner militärischen Möglichkeiten am 30. August nachmittags die Mobilmachung angeordnet hatte <sup>32)</sup>.

### **Krieg als Fortsetzung der Politik unter Einmischung anderer Mittel**

Seit dem Herbst 1939 zeichneten sich die nationalsozialistischen Ziele Schritt für Schritt deutlicher ab. Nach dem Aufbau „Großdeutsch-

lands“ ging es zunächst um die Liquidierung Polens, begleitet von den ersten Ausrotungsmaßnahmen. Sodann setzte der Kampf um die Vormachtstellung des Reiches in Mitteleuropa ein, der mit den militärischen Erfolgen von April bis Juni 1940 (Norwegen- und Westfeldzug) siegreich beendet zu sein schien. Aber als Hitler sich außerstande sah, England zur Anerkennung seiner politischen und militärischen Eroberungen zu zwingen und eine Kontinentalkoalition gegen Großbritannien im Sinne seiner Zielsetzung aufzubauen, faßte er den Entschluß, die „Konsolidierung“ Europas, das heißt die von ihm und seinen engsten politischen Mitarbeitern geplante „Neuordnung“ des Kontinents im Geiste der nationalsozialistischen Ideologie mittels Gewalt zu „vollenden“. Mit dem im Spätherbst anlaufenden Aufmarsch „Barbarossa“ (Feldzug gegen die Sowjetunion) vollzog sich der qualitative Umschlag des Krieges zur Radikalisierung und Ideologisierung. Von diesem Zeitpunkt an konzentrierte Hitler die politischen, wirtschaftlichen und militärischen Anstrengungen Deutschlands auf dieses eine große Ziel, das zu erreichen ihm — wie das Zerschlagen des gordischen Knotens — die Lösung der noch schwebenden und der wichtigsten zukünftigen Probleme seiner Zeit verheißen mochte: die indirekte Bekämpfung Englands, die Beherrschung Südosteuropas, die Vernichtung des Bolschewismus — damit zugleich die Ausschaltung des ideologischen Gegners und „erpresserischen“ Konkurrenten, die Gewinnung von „Lebensraum“ im Osten mit den notwendigen Rohstoffvorkommen und die Beendigung des Krieges, bevor die USA in den Konflikt in Europa eingreifen konnten. Dieser seit Juli 1940 geplante und im Juni 1941 ausgelöste deutsche Angriff gegen die Sowjetunion war jedoch kein Präventivkrieg; Hitlers Entschluß zur Offensive entsprang nicht der tiefen Sorge vor einem drohenden, bevorstehenden sowjetischen Angriff, sondern war letzten Endes Ausdruck seiner Aggressionspolitik, wie sie seit 1938 immer deutlicher zum Ausdruck gekommen war, und die er jetzt mit den zugkräftigen Parolen eines „Europäischen Kreuzzuges“ verband.

Für ihn und seinesgleichen war der kommende Feldzug im Osten „mehr als nur ein Kampf der Waffen“. Es handelte sich um eine Auseinandersetzung zweier Weltanschauungen <sup>33)</sup>.

Der deutsche Feldzug gegen die Sowjetunion, der am 22. 6. 1941 eröffnet wurde, schien an-

<sup>32)</sup> Ebenda, S. 384.

<sup>33)</sup> Hierzu grundlegend: Hillgruber, A., *Hitlers Strategie. Politik und Kriegführung 1940—1941*, Frankfurt 1965.

fangs für Hitler wunschgemäß zu verlaufen. Drei Stoßkeile — einer in Richtung Leningrad, der andere auf Moskau und der dritte in Richtung auf die Ukraine angesetzt — sollten die Rote Armee zertrümmern. Aber spätestens vor den Toren Moskaus im November/Dezember 1941 wurde deutlich, daß sich ein „Blitzkrieg“ in diesem Land nicht wiederholen ließ. Im Sommer 1942 unternahm Hitler den zweiten Versuch, durch eine großangelegte Offensive im Südabschnitt den Gegner „endgültig“ zu zerschlagen. Zwar konnten deutsche Gebirgsjäger die Kriegsflagge auf dem Elbrus (Kaukasus) hissen und Panzer- und motorisierte Verbände bis zur Wolga vorstoßen. Aber damit war der Kulminationspunkt deutscher Leistungsfähigkeit erreicht. Stalingrad bedeutete die Kriegswende <sup>34)</sup>.

In der Annahme, auch die Sowjetunion könne in einem schnellen Feldzug niedergeworfen werden, hatte die politische Führung Deutschlands keinerlei Pläne ausgearbeitet — von der Ausrottung Unerwünschter abgesehen —, Rußland mit Hilfe der Russen zu besiegen und das Land vom bolschewistischen System zu befreien. Vielmehr leitete die nationalsozialistische Besatzungspolitik mit ihren Theorien von Rasse und Lebensraum jene katastrophale Entwicklung im Osten ein, die schließlich entscheidend zur deutschen Niederlage beigetragen und die Beziehungen zur Sowjetunion für immer mit einer schweren Hypothek belastet hat.

### Extremisten-Politik

Im großen gesehen gab es drei Gruppen, die in Rußland bestimmte Konzeptionen verwirklichen wollten. Zu den extremen Vertretern gehörten u. a. Himmler, Bormann, Lohse und E. Koch, die sich mit ihren Ansichten und Maßnahmen weitgehend durchsetzten, da Hitler diese voll und ganz billigte. Sie handelten nach dem Grundsatz: „Herren“ und „Untermenschen“. Die Deutschen sollten ausbeuten, beherrschen und verwalten. Jede Rücksichtnahme auf die Gefühle und die Lebensweise der Russen lehnten sie als sentimentale Gefühlsduselei ab. Nach dem sogenannten „Generalplan Ost“ sollten später fast 75 Prozent der slawischen Bevölkerung nach Sibirien ausgesiedelt werden; dem zurückbleibenden Rest der „Fremdvölker“ aber war ein Heloten-schicksal im Stile extremer imperialistischer

<sup>34)</sup> Vgl. Jacobsen, H.-A., Zur Schlacht von Stalingrad, in: Probleme des 2. Weltkrieges, hrsg. v. A. Hillgruber, Köln-Berlin 1967, S. 145 ff.; aus sowjetischer Sicht: Samsonow, A. M., Stalingradskaja bitwa, Moskau 1968 <sup>2</sup>.

Kolonialpolitik bestimmt. Hinter der Front setzte zum Beispiel sehr bald eine rücksichtslose Menschenjagd für den Arbeitseinsatz im Reich ein. Gleichzeitig sollte in den Ostgebieten eine großzügige „Siedlungspolitik“ eingeleitet, deutsche Volksgruppen und als Folge einer planmäßigen Rassenpolitik Norweger, Schweden, Dänen und Niederländer angesiedelt werden <sup>35)</sup>.

Etwas „gemildert“ waren die Vorschläge Rosenbergs und seiner Mitarbeiter zur Lösung des Ostproblems, die sich allerdings nicht realisieren ließen, da sie nicht die Zustimmung Hitlers fanden. Der Reichsminister für die besetzten Ostgebiete, ein erklärter Gegner des Kreml und des Großrussentums, wollte die nationalen Gegensätze in Rußland gegeneinander ausspielen und verschiedenen „Völkern“ (so etwa den Baltenstaatlern, Weißrutheniern, Ukrainern und Kaukasiern) in enger politischer und wirtschaftlicher Abhängigkeit von Deutschland ein gewisses Maß an Freiheit und Autonomie zugestehen. Hand in Hand mit diesen beiden Konzeptionen ging die Politik der wirtschaftlichen Ausbeutung Osteuropas, die von den Ostgesellschaften zielstrebig und rücksichtslos realisiert wurde <sup>36)</sup>.

### Alternativen

Ganz anders argumentierten einige Vertreter des Auswärtigen Amtes beziehungsweise der „Dienststelle Ribbentrop“, zahlreiche Offiziere der Wehrmacht (u. a. die Generale Wagner und Schmidt, die Obristen Schmidt von Altenstadt und Stauffenberg sowie der Hptm. Oberländer), aber auch Wirtschaftsexperten wie O. Schiller vom Wirtschaftsstab Ost (unter Göring) und Wissenschaftler wie Hans Koch, der als Spezialist für die Ukraine galt. Sie forderten von Anfang an die Verwirklichung einer „konstruktiven“ Besatzungspolitik. Deutschlands Aufgabe müsse es sein, einen Keil zwischen Bevölkerung und System zu treiben, die Russen menschenwürdig zu behandeln und ihnen die Befreiung vom Bolschewismus als konkretes Ziel in Aussicht zu stellen. Von den führenden Köpfen der deutschen Opposition gegen Hitler vertrat vor allem Carl Goerdeler den Standpunkt, daß in Zukunft zwar eine Verständigung mit der Sowjetunion erforderlich sei, der Bolschewismus aber durch den Zu-

<sup>35)</sup> Vgl. Dallin, A., Deutsche Herrschaft in Rußland 1941—1945, Düsseldorf 1958. Außerdem die Dokumente in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., Nr. 45—52, S. 152 ff.; s. auch: Broszat, M., Nationalsozialistische Polenpolitik 1939—1945, Stuttgart 1961.

<sup>36)</sup> Vgl. Dokumente Nr. 46—50, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O.

sammenschluß Europas gemeinsam abgewehrt werden müsse. Derartige Pläne durchzuführen, etwa gar den russischen General Wlassow mit seinen Tausenden von Freiwilligen an dem Kampf auf deutscher Seite aktiv zu beteiligen, war unmöglich, da sie der nationalsozialistischen Ideologie und Hitlers Absichten widersprachen. Als sich 1944 die Niederlage Deutschlands abzeichnete, besaßen die Parolen der nunmehr zum Einsatz befohlenen russischen Befreiungsarmee naturgemäß keine Zugkraft mehr<sup>37)</sup>.

### Bilanz

Hinzu kam das Los der russischen Kriegsgefangenen. In Anwendung der NS-Rassentheorie wurden die seit dem 22. 6. 1941 in deutsche Gefangenschaft geratenen Rotarmi-

sten mit Ausnahme der sogenannten Hiwis (Hilfswillige) und der Truppen der russischen Befreiungsarmee unter Wlassow, als „Untermenschen“ behandelt: Über 2 Millionen der fast 6 Millionen Gefangenen starben an Hunger, Seuchen und Entbehrung; über 1 Million wurden ermordet; über 280 000 kamen in den Durchgangslagern um<sup>38)</sup>.

Die Bilanz nationalsozialistischer Ostpolitik — vor allem in der Sowjetunion und in Polen — war ein Beispiel moderner Barbarei. Die Schreckensherrschaft der NS-„Goldfasane“ und ihrer Helfershelfer, verbunden mit der Ausrottung des Judentums, zählt zu den schwersten Hypothesen deutscher Politik. Sie hat das Verhältnis Deutschlands zu den Völkern in Osteuropa und jeden Versuch, nach dem Kriege die gegenseitigen Beziehungen wieder zu normalisieren, nachhaltig belastet<sup>39)</sup>.

## III. 1945—1961: Politik der starren Fronten.

### Westintegration als Mittel deutscher Ostpolitik

#### Deutschland im Spannungsfeld von Ost und West

Mit der totalen Niederlage Deutschlands und der Besetzung durch die Siegermächte war auch die Verantwortung für Deutschland — zunächst jedenfalls — in die Hände der Alliierten übergegangen. Insofern ist es nicht ganz unberechtigt, wenn man vom Jahr 1945 als der „Stunde Null“ spricht: Nach dem Willen der Sieger sollte die Niederlage Deutschlands auch der Beginn einer großen Reinigung sein, wie sie u. a. in den Nürnberger Prozessen und mit dem Programm zur Entnazifizierung zum Ausdruck kam. Vor allem aber sollte das gesamte politische und soziale Leben auf neue, das heißt demokratische Grundsätze gestellt werden. Das deutsche Volk sollte in einem großangelegten Erziehungsprozeß lernen, den Nationalsozialismus auch innerlich vollständig zu überwinden.

Wir wissen heute, daß die Siegermächte diese Konzeption nur ansatzweise verwirklicht haben, daß von einer „Stunde Null“, also einem totalen Neuanfang nur bedingt die Rede sein konnte. Die Ursache dafür liegt unter anderem in der Tatsache, daß sich die Alliierten untereinander über Deutschlands Zukunft uneinig

waren. Roosevelt, Churchill, de Gaulle auf der westlichen und Stalin auf der östlichen Seite fühlten sich miteinander verbunden in dem gemeinsamen Ziel des Kampfes gegen Nationalsozialismus und Faschismus. Während die westlichen Länder das universalistische Prinzip der Demokratie als Zielvorstellung vertraten, nutzte die Sowjetunion nach 1945 die günstige historische Stunde, ihr Ordnungssystem des Marxismus-Leninismus vorwiegend mittels revolutionärer Methoden in Europa, Vorderasien, im Mittelmeergebiet und in Ostasien auszubreiten. Ihr eigenes Reich sollte durch eine Art strategische Vorfeldsicherung abgeschirmt werden.

Nicht also die erhoffte „Eine Welt“ stand am Ende des Zweiten Weltkriegs, sondern der seit 1946/47 sich ständig verschärfende und sich 1950 in der Korea-Krise zuspitzende Ost-West-Konflikt mit Washington und Moskau als antagonistischen Führungsmächten. Europa aber war durch die langen Kämpfe derart ge-

<sup>37)</sup> Ebenda, Dokumente Nr. 54 und 55. Außerdem: Dallin, a. a. O. (s. Anm. 35).

<sup>38)</sup> Vgl. Jacobsen, H.-A., Kommissarbefehl und Massenerschießungen sowjetischer Kriegsgefangener, in: Anatomie des SS-Staates, Bd. II, Freiburg 1965, S. 163 ff.

<sup>39)</sup> Vgl. jetzt allgemein: Grosser, A., Deutschlandbilanz. Geschichte Deutschlands seit 1945, München 1970, S. 57 ff., S. 479 ff. Außerdem: Besson, W., Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Erfahrungen und Maßstäbe, München 1970, S. 50 ff. u. ö.

schwächt, daß es in der Nachkriegszeit auf äußere Hilfe angewiesen blieb <sup>40</sup>).

Bei der Verlagerung des weltpolitischen Kräfteverhältnisses hat ganz wesentlich auch der Beginn des Atomzeitalters eine Rolle gespielt. Die über Hiroshima und Nagasaki abgeworfenen Atombomben mit ihrer bis dahin kaum vorstellbaren Vernichtungskraft leiteten eine neue Ära des Wettrüstens ein, in der immer schrecklichere Waffen-Systeme entwickelt wurden <sup>41</sup>).

Vor diesem weltpolitischen Hintergrund muß man die Deutschlandpolitik der Alliierten sehen. Sie war zunächst geprägt von der tiefen Furcht gegenüber einer potentiellen neuen deutschen Großmachtstellung. Mit der Zunahme der Spannungen untereinander änderten die Alliierten jedoch ihre Politik gegenüber dem besiegten Deutschland: An die Stelle von Neutralisierung und Kontrolle trat die schrittweise Assimilierung des jeweiligen Besatzungsgebietes in den eigenen Herrschaftsbe- reich. Für die USA, später auch für ihre beiden europäischen Partner Großbritannien und Frankreich, wurde Deutschland, oder zumindest das von den Westmächten besetzte Teil- Deutschland, immer mehr zu einem möglichen Bündnispartner.

Die Sowjetunion benötigte vor allem deutsche Reparationen, um ihre eigene Industrie wieder aufbauen zu können, die im Kriege weitgehend zerstört worden war. Jedoch sollte, wie Stalin schon im Mai 1945 zur Überraschung der West- mächte proklamiert hatte, Deutschland als „Einheit“ erhalten bleiben.

Die vielfältigen Ansätze zu einer gemeinsa- men Deutschlandpolitik der Siegermächte, die zum Teil auch von deutscher Seite ausgingen, scheiterten infolge der wachsenden wirtschafts- politischen Gegensätze, der machtpolitischen Differenzen und vor allem der unüberbrück- baren ideologischen Meinungsverschiedenhei- ten.

### Deutschlandpolitik der Siegermächte

Anhand weniger Daten lassen sich die ersten Stationen der Deutschlandpolitik der Sieg- ermächte und ihre auseinanderstrebenden Kon- zeptionen verdeutlichen. Auf der letzten und für Deutschland wichtigsten Kriegskonferenz, die vom 17. 7. bis 2. 8. 1945 in Potsdam ab-

gehalten wurde, beschlossen Truman, Stalin und Churchill (seit dem 28. 7. dann Churchills Nachfolger Attlee), daß Deutschland unter Viermächte-Kontrolle gestellt werden, seine Gebiete östlich der Linie Oder-Görlitzer Neiße vorläufig der polnischen Verwaltung über- geben und dem ganzen deutschen Volk ge- holfen werden sollte, sich auf die, wie es hieß, „Wiederherstellung seines politischen Lebens auf friedlicher und demokratischer Grundlage vorzubereiten“.

Die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens wurde bis zu einer Friedenskonferenz zurückgestellt. Deutschland sollte allerdings in Zukunft weiter als wirtschaftliche Einheit be- trachtet werden. Sehr schnell stellte sich aber heraus, daß die unterschiedlichen Vorstellun- gen der einzelnen Besatzungsmächte stärker waren als solche Proklamationen. Der Alliierte Kontrollrat in Berlin erwies sich als nahezu wirkungslos, da er nur dann Bestimmungen erlassen konnte, wenn sie einstimmig akzep- tiert waren.

Außerdem regelten die Militärgouverneure in ihren jeweiligen Besatzungszonen auf ganz verschiedene Weise die Neugestaltung des po- litischen und wirtschaftlichen Lebens. In der US-Zone konnten schon seit September 1945 demokratische Parteien gegündet werden, im Januar 1946 fanden die ersten Gemeindewah- len statt. In der Sowjetischen Besatzungszone wurde seit Juli 1945 mit Zentralverwaltungen, die mit weitreichenden Kompetenzen ausge- stattet waren, mit der Errichtung der ersten volkseigenen Betriebe und mit einer gezielten Einflußnahme auf die Entwicklung des Partei- wesens (bereits seit Juni 1945) das Fundament für eine ganz anders strukturierte Staats- und Gesellschaftsform gelegt.

Als die Pariser Außenministerkonferenz vom 25. 4. bis 16. 5. 1946 wegen der Uneinig- keit in der deutschen Frage gescheitert war, und als die wirtschaftliche Lage Deutsch- lands sich überhaupt nicht zu bessern schien, suchten die Westmächte nach einem politi- schen Ausweg, der wenigstens provisorisch die Überwindung der wirtschaftlichen Schwie- rigkeiten ermöglichen konnte. Sie gründe- ten am 1. 1. 1947 die Bi-Zone. Im Juni 1947 schlug die Münchner Ministerpräsidenten- Konferenz fehl, einer der zahlreichen Versuche deutscher Politiker, die Einheit Deutschlands zu erhalten. Ein Jahr später, im Frühjahr 1948, wurde auf einer westlichen Sechsmächtekon- ferenz in London ein Paket von Empfehlun- gen an die politischen Vertreter der drei West- zonen zusammengestellt, in dem die wirt- schaftliche Eingliederung Westdeutschlands in

<sup>40</sup>) Vgl. zur Bilanz der Epoche: Halle, L. J., *Der kalte Krieg. Ursachen, Verlauf, Abschluß*, Frank- furt 1969; Lukacs, J., *Konflikte der Weltpolitik nach 1945*, München 1970.

<sup>41</sup>) Vgl. Buchan, A., *Der Krieg in unserer Zeit*, München 1968.

Westeuropa und die Errichtung einer internationalen Ruhrkontrolle als die wichtigsten Punkte gefordert wurden. Die Blockade Berlins 1948/49 und die amerikanischen Hilfsaktionen, die Währungsreformen im Juni 1948 in den Westzonen und in der Ostzone, die Einberufung des Parlamentarischen Rates am 1. 9. 1948 mit dem Auftrag, ein Grundgesetz für den zu schaffenden Weststaat auszuarbeiten, die Bildung der Tri-Zone am 1. 4. 1949 und schließlich die Gründung der Bundesrepublik Deutschland am 23. 5. und der DDR am 7. 10. 1949 — diese Daten und Ereignisse waren weitere Stationen auf dem Weg zur Teilung Deutschlands.

Man muß sich die weltpolitischen Entwicklungstendenzen und die Lage innerhalb Deutschlands selbst immer wieder vor Augen halten, will man die zahlreichen Überlegungen, Konzeptionen und Pläne jener deutschen Politiker gerecht beurteilen, die sich über die künftige Rolle Deutschlands im Ost-Konflikt ernsthafte Gedanken machten. Wir wissen, daß sie nur wenig Einfluß auf den Gang der Dinge hatten, zumal von einer eigenständigen deutschen Ostpolitik oder der Möglichkeit dazu erst ab 1955 die Rede sein kann<sup>42)</sup>.

Immerhin: Gerade im Zeitraum von 1945 bis 1949 wurde das Ringen der politischen Repräsentanten um die künftigen Optionen und die Orientierung Deutschlands härter und mit kontroverseren Argumenten geführt, als es in den fünfziger Jahren der Fall sein sollte.

Vor dem Hintergrund der einst verbündeten, sich nun aber mehr und mehr entzweierenden Großmächte USA und UdSSR galt für alle deutschen Politiker und politischen Publizisten als die Hauptfrage, wie ein künftiges Deutschland optieren würde: Für den Westen, für den Osten oder für eine Zwischenstellung, eine Vermittlerposition, nun aber nicht mehr aus Stärke, sondern als Konsequenz der Niederlage.

### Ostorientierung

Selbstverständlich gehörte nach 1945 die KPD zu der kleinen Zahl derjenigen Gruppen und Persönlichkeiten, die eine Ostbindung Deutschlands anstrebten. Sie konnten auf die verschiedenen Äußerungen Stalins verweisen, nach

<sup>42)</sup> Zur Entwicklung der Internationalen Lage nach 1945 (s. Anm. 40), zudem: Knapp, W., A History of War and Peace 1939—1965, London-New York-Toronto 1967, S. 83 ff.; Bergsträsser, A. und Cornides, W. (Hrsg.), Die Internationale Politik 1955. Eine Einführung in das Geschehen der Gegenwart, München 1958.

denen der russische Alliierte nicht für eine Teilung Deutschlands, sondern für ein Fortbestehen ganz Deutschlands eintreten würde. Auch Teile der SPD hielten eine solche Ostbindung für sinnvoll. So schrieb Otto Grotewohl (SPD Berlin) in einem Brief an Karl Germer im Juni 1945: „Danach sind wir im Prinzip nicht die Vermittlung zwischen zwei Systemen, sondern vielmehr geht unsere wirtschaftliche und politische Entwicklung nach dem Osten. Schwierig ist nur, dafür im gegenwärtigen Augenblick die tragbare Formel zu finden...“ Otto Grotewohl und seine Gruppe verbanden sich bald darauf mit den Kommunisten<sup>43)</sup>.

Aber auch von anderer Seite wurde eine Bindung Deutschlands an den Osten ernsthaft in Erwägung gezogen. Der früherere deutsche Botschafter in Moskau, Rudolf Nadolny, arbeitete Anfang des Jahres 1947 eine Denkschrift aus, in der er die Voraussetzungen aufzählte, die bei einer Bindung Deutschlands an den Osten erfüllt sein müßten: Verzicht auf eine Sowjetisierung Deutschlands, Rückgabe der unter polnischer Verwaltung stehenden Ostgebiete, Wiederherstellung der deutschen Wirtschaftseinheit, Entlassung der deutschen Kriegsgefangenen, keine weiteren Demontagen in der Ostzone, kein Polizeiterror. Wären diese Voraussetzungen zu erfüllen gewesen, so hätten wohl auch andere Politiker (Kaiser, Lemmer, Külz, Josef Müller) sich dem Gedanken einer stärkeren Ostbindung aufgeschlossen gezeigt<sup>44)</sup>.

Im übrigen ist anzumerken, daß auch hier und in den Äußerungen der KPD niemals von einer „reinen“ Ostbindung in dem Sinne gesprochen wurde, wie die Anhänger der Westorientierung ihre Konzeption auffaßten.

### Blockfreiheit

Zu den bekanntesten Befürwortern einer Konzeption der Blockfreiheit Deutschlands zählten in den ersten Nachkriegsjahren Jakob Kaiser und seine Freunde in der Berliner CDU. Nach den Vorstellungen von Kaiser war Deutschland als Einheit nur dann gewährleistet, solange es keiner der beiden Großmächte zugeordnet erschien. Es hat zeitweise innerhalb der CDU harte innerparteiliche Auseinandersetzung zwischen Adenauer und Kaiser um die künftige Ostpolitik gegeben. Kaiser konnte sich nicht durchsetzen; bald nach der Gründung

<sup>43)</sup> Vgl. allg., Weber, H., Von der SBZ zur DDR, 1945—1968, Hannover 1968.

<sup>44)</sup> Vgl. die umfassende Untersuchung von Schwarz, H.-P., Vom Reich zur Bundesrepublik, Neuwied-Berlin 1966.

der Bundesrepublik schwenkte er auf die Linie Konrad Adenauers ein <sup>45)</sup>.

Vergleichbar mit der Brücken-Konzeption Jakob Kaisers waren Gedanken und Pläne, wie sie in der von Alfred Andersch und Hans Werner Richter herausgegebenen Zeitschrift „Der Ruf“ entwickelt wurden. Der Hinweis auf diese Zeitschrift ist vor allem deshalb aufschlußreich, weil ihre Herausgeber damals und für lange Zeit so etwas wie den Katalysator einer Gruppe von Schriftstellern und Intellektuellen bildeten, die das geistige Leben in der Bundesrepublik nachhaltig beeinflussten. Auch der „Nauheimer Kreis“ um Professor Noack verfocht Vorstellungen, in denen Deutschland eine neutrale Stellung innerhalb des Ost-West-Konfliktes einnehmen sollte. <sup>46)</sup>

Anders als die Anhänger der Blockfreiheit gingen die Sozialdemokraten bei der Formulierung ihrer Ostpolitik von einer starken antirussischen und antibolschewistischen Grundhaltung aus, die es ihnen nicht erlaubte, mit dem Osten unvoreingenommen zu verhandeln. Für Kurt Schumacher, den schnell unumstrittenen Führer der SPD, war die Sowjetunion nichts weiter als ein reaktionärer, imperialistischer Staat. Demgegenüber sah er in den westlichen Siegermächten fortschrittliche Demokratien, in denen der Sieg des (sozialdemokratisch interpretierten) Sozialismus vorzubereiten sei. Die strikte Ablehnung einer auch nur vorübergehenden Kooperation mit Kommunisten, die Schumacher immer wieder als verbindlichen Grundsatz hervorhob, drängte ihn somit in das Lager der Anhänger der Westorientierung.

Damit aber mußten die Sozialdemokraten eine oft ungeliebte Partnerschaft mit anderen, bürgerlichen Kräften eingehen, die sich ebenfalls, wenn auch aus ganz anderen Motiven heraus, für eine rigorose Absage an alle Ostlösungen entschlossen hatten <sup>47)</sup>.

### Westorientierung

Ihr Repräsentant und herausragender Vertreter wurde Konrad Adenauer. Er sprach sich von Anfang an für eine uneingeschränkte Westintegration Deutschlands aus. Das besagte für seine Ostpolitik: Tiefstes Mißtrauen gegenüber der Sowjetunion, konsequente Ablehnung des Kommunismus unter Berufung auf die Werte des abendländischen Christen-

tums. Aus den „Erinnerungen“ Konrad Adenauers geht deutlich hervor, daß er die Teilung Deutschlands in eine östliche und eine westliche Hälfte für unvermeidbar hielt. Erst ein starkes, einiges Westeuropa würde die Möglichkeit haben, dem sowjetischen Druck standzuhalten. Deshalb lehnte Adenauer nicht weniger entschieden als Schumacher jede Brücken-Konzeption ab <sup>48)</sup>.

Das Dilemma seiner in sich schlüssigen Argumentation bestand jedoch darin, daß sie keinen realistischen Weg weisen konnte, auf dem Westintegration und Wiedervereinigung gleichzeitig oder zumindest in einander nicht ausschließender Weise verfolgt werden konnten. Oberstes Gebot der Politik der Bundesregierung sollte schließlich nach der Präambel des Grundgesetzes die Wiedervereinigung Deutschlands in Frieden und Freiheit sein. Eine Theorie der Widerspruchsfreiheit wurde zwar konstruiert und in den fünfziger Jahren als „Politik der Stärke“ formuliert, das heißt, Adenauer hoffte damals, die „Politik der Stärke“ würde auf die DDR wie ein Magnet wirken und damit zur Wiedervereinigung unter westlichem Vorzeichen führen. Aber dies erwies sich als Illusion oder „Lebenslüge“ der Kanzlerschaft Adenauers <sup>49)</sup>.

Die Pläne der westlichen Alliierten, die das westliche Deutschland in ein umfassendes westliches Bündnis integrieren wollten, stimmten mit den Vorstellungen Konrad Adenauers überein. Am 14. 8. 1949 wurde der erste deutsche Bundestag gewählt. Die CDU/CSU erhielt eine leichte Mehrheit. Einen Monat später, bei der Wahl des Bundeskanzlers, entschied eine Stimme für Konrad Adenauer. In der Gründung der DDR im Oktober 1949 sah Adenauer das Signal für die Verwirklichung seiner Konzeption. Unbeeindruckt von der polemischen Kennzeichnung durch Kurt Schumacher — „Kanzler der Alliierten“ — verfolgte Adenauer konsequent und beharrlich die Linie der absoluten Westintegration.

Obwohl noch nicht souverän, besaß der junge Bonner Staat doch einen gewissen Handlungsspielraum nach innen und außen. Adenauer wollte die Weichen so stellen, daß die Integration in den Westen zum unabänderlichen Faktum ohne Alternative würde. Die Unterzeichnung des „Petersberger Abkommens“, in dem die alliierten Hochkommissare und der Bundeskanzler vereinbarten, die Bundesrepu-

<sup>45)</sup> Ebenda; vgl. auch Dokument Nr. 64, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., S. 243 ff.

<sup>46)</sup> Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., S. 218 ff., 227 ff.

<sup>47)</sup> Vgl. Schwarz, a. a. O. (Anm. 44); Dokument Nr. 65, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., S. 249 ff.

<sup>48)</sup> Vgl. Adenauer, K., Erinnerungen 1945—1953, Stuttgart 1965.

<sup>49)</sup> Vgl. die Kritik von: Erdmenger, K., Das folgenschwere Mißverständnis. Bonn und die sowjetische Deutschlandpolitik 1949—1955, Freiburg 1967.

blik in die Europäische Gemeinschaft einzugliedern, und die Unterzeichnung des ersten bilateralen Staatsvertrages der Bundesrepublik, eines deutsch-amerikanischen Wirtschaftsabkommens, bildeten noch im Jahre 1949 die ersten demonstrativen Schritte auf diesem Wege<sup>50)</sup>.

### Westintegration

In den folgenden Jahren wurde das seit 1949 geltende Besatzungsstatut mehrmals zugunsten einer größeren deutschen Souveränität revidiert. Im Frühjahr 1951 konnte die Bundesrepublik ein eigenes Außenministerium aufbauen. Als erster deutscher Außenminister amtierte Konrad Adenauer selbst. Im Mai 1951 wurde die Bundesrepublik Vollmitglied im Europarat. Im Mai 1952 wurde in Paris der Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft unterschrieben. Einen Tag zuvor war der Deutschland-Vertrag, der die Aufhebung des Besatzungsstatuts vorsah, unterzeichnet worden. Da jedoch die EVG am Widerstand Frankreichs scheiterte, wurde die Bundesrepublik erst am 5. 5. 1955 souverän, als die Pariser Verträge in Kraft traten, ein Vertrags-Paket über das Ende des Besatzungsstatuts, den Beitritt Bonns in die WEU und die NATO und über die Stationierung alliierter Truppen auf westdeutschem Boden.

Parallel zu dieser Westpolitik, die im Bewußtsein der Deutschen als außerordentlich erfolgreich galt und Adenauer 1953 und 1957 hohe Wahlsiege einbrachte, ging eine andere, nicht minder entschlossen geführte Politik. Sie allerdings stand unter einem gewissen negativen Aspekt, der ein Produkt des Kalten Krieges war.

Um seine Westpolitik und ihre Glaubwürdigkeit nicht zu gefährden, verzichtete Adenauer auf eine aktive Ostpolitik, die hätte versuchen müssen, die Möglichkeiten eines Ausgleichs mit der Führungsmacht in Osteuropa, d. h. mit der Sowjetunion schrittweise zu prüfen<sup>51)</sup>.

Besonders sichtbar wurde diese Konzeption bei der Reaktion des Kanzlers auf die sowjetische Note vom 10. 3. 1952, in der der Grundriß eines Friedensvertrages mit Deutschland als Verhandlungsgrundlage angeboten wurde. Ob die von Adenauer zurückgewiesenen Verhandlungen zu einem Erfolg in Richtung auf eine Wiedervereinigung geführt hätten, ist sicher fraglich, zumal die anderen europäischen Mächte einem wiedervereinigten neutralen Deutschland ihrerseits mit einer gewissen

Skepsis gegenüberstanden. Die Weigerung jedoch, östliche Offerten überhaupt auf mögliche akzeptable Inhalte zu überprüfen, ließ politische Gegner des Kanzlers wie den 1951 zurückgetretenen Innenminister Heinemann und den Publizisten Paul Sethe von einer „verpaßten Gelegenheit“ sprechen<sup>52)</sup>.

Die Reise Adenauers in die UdSSR im September 1955 mit ihren Ergebnissen (Freilassung der deutschen Kriegsgefangenen und die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Moskau) stellte zwar einen persönlichen Erfolg des Kanzlers dar, blieb im großen politischen Kontext jedoch ein folgenloses Zwischenspiel.

### Politik der Stärke

Dieser politische Kontext beinhaltete aber Formeln wie: Kalter Krieg, Politik der Stärke und Antikommunismus. Natürlich konnte es keine westdeutsche, sondern nur eine westliche „Politik der Stärke“ geben, die sich auf das Potential der USA stützte. Nicht zufällig war Konrad Adenauer mit dem damaligen amerikanischen Außenminister John Forster Dulles befreundet, nach dessen Vorstellungen ein starkes Westeuropa die Länder Osteuropas aus der engen Bindung an Moskau herauslösen sollte. Analog hoffte Adenauer, mittels Westintegration auch die Wiedervereinigung erreichen zu können, die er sich grundsätzlich nur als Befreiung Ostdeutschlands vom Kommunismus vorstellen konnte. Nicht nur die Westintegration, sondern auch ihre militärische Komponente, der Aufbau der Bundeswehr, wurde von Adenauer so gegen zunächst aus vielen Bevölkerungskreisen kommenden Protest als Mittel zur Wiedervereinigung interpretiert. Nicht immer wurden dabei sicherheitspolitische und gesamtpolitische Erfordernisse genügend miteinander abgestimmt<sup>53)</sup>.

### Antikommunismus

Innenpolitisch wurde Adenauers Konzeption ergänzt durch einen völlig undifferenzierten Antikommunismus, der um so erfolgreicher war, als er in der deutschen Bevölkerung schon seit der Weimarer Republik traditionell verankert und unter Hitler noch vertieft worden

<sup>50)</sup> Vgl. Weber, J., Das sowjetische Wiedervereinigungsangebot vom 10. 3. 1952. Versäumte Chance oder trügerische Hoffnung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 50/69 (s. auch die Stellungnahme v. Zickenheimer, ebd., B 40/70 mit der Erwiderung von Weber, ebd.).

<sup>53)</sup> Vgl. Wettig, G., Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung Deutschlands, München 1967.

<sup>50)</sup> Vgl. Adenauer, a. a. O. (s. Anm.), S. 244 ff.

<sup>51)</sup> Vgl. Anm. 49.

war. Das Schicksal der Vertriebenen hatte die antikommunistische Einstellung nur noch vergrößert. Dabei spielte Adenauer den Antikommunismus auch als Waffe gegen die SPD aus. In Bundestagsdebatten und Wahlfilmen wurden Sozialdemokratie und Kommunismus häufig gleichgesetzt, was die Sozialdemokratie, deren Distanz zu den Kommunisten und zum Marxismus immer größer wurde, zutiefst verletzte <sup>54</sup>).

Mit Hilfe dieses ideologischen Instrumentariums und der Unterstützung durch die USA auf außen- und wirtschaftspolitischem Gebiet wurde die Ostpolitik der fünfziger Jahre betrieben. Ihr innerer Widerspruch wurde lange überdeckt durch die weltpolitischen Konstellationen des Kalten Krieges <sup>55</sup>).

Ende der fünfziger und zu Beginn der sechziger Jahre aber gerieten die weltpolitischen Fronten in Bewegung. Die Supermächte konnten sich dem Zwang zur (wenn auch nur losen) Kooperation und vermehrten Kommunikation immer weniger entziehen. Die Widersprüche in Adenauers Konzeption wurden schrittweise offenbar. Vergebens wehrte sich der Kanzler dagegen, daß die ursprünglich von den Westmächten akzeptierte Priorität der Wiedervereinigung Deutschlands vor einer Ost-West-Entspannung nunmehr aufgehoben werden sollte.

### Bilanz der fünfziger Jahre

Eine Bilanz der Ost- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik zu Beginn der sechziger Jahre deckt auf, welche Fragen und Probleme weiter ungelöst waren und — was schlimmer war — in welchem hohem Maße diese eine internationale Politik der Entspannung erschwerten.

— Die Frage der Ostgrenzen Deutschlands (darunter vor allem die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze) konnte, das blieb der Standpunkt der Bundesregierung, nur nach dem Abschluß eines Friedensvertrages gelöst werden.

— Eine zweite Frage betraf das Verhältnis zur ČSSR. Hier ging es um die von Prag geforderte Erklärung, daß das Münchner Abkommen aus dem Jahre 1938 von Anfang an für null und nichtig anzusehen sei. Der offizielle deutsche Standpunkt lautete anders: Er lief auf eine juristische Formel hinaus, nach der dieses Abkommen erst durch Hitlers Einmarsch in Böhmen und Mähren ungültig geworden sei. Auch dieser Standpunkt wirkte

sich zusammen mit den psychologischen Belastungen, mit denen jede deutsche Politik in Osteuropa wegen der NS-Gewaltherrschaft zu rechnen hatte, lähmend auf die beiderseitigen Beziehungen aus.

— Die sogenannte Hallstein-Doktrin wurde von der Bundesregierung als Waffe gegen die Anerkennung der DDR eingesetzt. Sie funktionierte längere Zeit im gewünschten Sinne, wofür jedoch ein hoher politischer Preis bezahlt werden mußte. Den Prozeß der Durchsetzung der DDR als eines eigenen Staates konnte sie nachhaltig verzögern, jedoch nicht endgültig aufhalten.

— Zu einem zunehmend heiklen Kapitel in der Ostpolitik wurde das Problem der Sonderstellung Berlins.

— Die Wiedervereinigung Deutschlands schließlich, das proklamierte Hauptziel aller politischen und damit auch ostpolitischen Bestrebungen der Bundesregierung, konnte mit der Politik der Westintegration nicht einmal ansatzweise gelöst werden <sup>56</sup>).

Dieser Bilanz der Widersprüche auf Seiten der Regierung der Bundesrepublik standen in den fünfziger Jahren nur wenige Alternativen gegenüber.

### Alternativen

Die ost- und deutschlandpolitischen Vorstellungen der SPD in der Zeit nach Schumachers Tod bis zum Ende der fünfziger Jahre zeichnen sich vor allem dadurch aus, daß sie das Problem einer Verständigung mit dem Osten, einer Wiedervereinigung Deutschlands und einer militärischen Entspannung insgesamt zu lösen trachteten. Sowohl das Arbeitsprogramm der SPD zur Wiedervereinigung von 1955 wie der 1959 vorgelegte Deutschlandplan der SPD gingen somit sehr viel mehr auf Vorschläge ein, wie sie etwa der polnische Außenminister Rapacki formuliert hatte. Sie belebten zwar kurzfristig die politische Diskussion, konnten jedoch auf die Entscheidungen in Bonn so gut wie keinen Einfluß nehmen <sup>57</sup>).

Was die Vorstellungen der FDP anbetrifft, so war es vor allem der im Sommer 1952 veröffentlichte Plan von Karl Georg Pfeleiderer, dessen vorsichtig formulierte Vorschläge im Anschluß an eine kluge Analyse der Probleme

<sup>56</sup>) Zur Ostpolitik der BRD in den fünfziger Jahren vgl.: Jacobsen, H.-A. und Stenzl, O. (Hrsg.), Deutschland und die Welt. Zur Außenpolitik der Bundesrepublik 1949—1963, München 1964, S. 332 ff.

<sup>57</sup>) Vgl. Tudyka, K. (Hrsg.), Das geteilte Deutschland, Eine Dokumentation der Meinungen, Stuttgart 1965, S. 97 ff.; Planck, Ch., Sicherheit in Europa. Die Vorschläge für Rüstungsbeschränkung und Abrüstung 1955—1965, München 1968, S. 184 ff.

<sup>54</sup>) Vgl. Anm. 49; auch: Grosser, a. a. O. (s. Anm. 39), S. 386 ff.

<sup>55</sup>) Vgl. Anm. 42.

matik eine denkbare Alternative zur Regierungskonzeption zur Diskussion stellte. Der 1959 publizierte Deutschlandplan der FDP stand hingegen weitgehend im Schatten des Streitens um den Deutschlandplan der damaligen Opposition <sup>58</sup>).

Von anderen gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen, den Kirchen, den Gewerkschaften oder den liberalen Intellektuellen gingen gegen Ende der fünfziger Jahre zunehmend neue Impulse aus, die auf eine Lockerung der westdeutschen Haltung im Ost-West-Konflikt abzielten. Die Vertriebenen-Verbände unterstützten die Ostpolitik Adenauers; ja bei aller Differenzierung wird man sogar sagen müssen, daß nicht wenige ihrer prominentesten Sprecher die Politik Adenauers an Unnachgiebigkeit und an mangelnden Realitätssinn gegenüber dem Osten noch übertroffen haben <sup>59</sup>).

Am 13. 8. 1961, in den frühen Morgenstunden, ließ Walter Ulbricht quer durch die alte deutsche Reichshauptstadt eine Mauer

bauen. Mit ihr, die bis heute Symbol der Spaltung Deutschlands ist, war die Politik der Stärke endgültig gescheitert. Konrad Adenauer, der sie proklamiert und in die Tat umgesetzt hatte, hat — gewiß ohne es bewußt zu wollen — die Tiefe und schiere Unüberwindlichkeit des Grabens zwischen beiden deutschen Teilstaaten mitzuverantworten; vielleicht hat er sogar diese Spaltung in seine Rechnungen miteinkalkuliert. Nicht nur die Beziehungen zur DDR, sondern auch die zu allen osteuropäischen Staaten blieben während der Kanzlerschaft Adenauers mehr eine Bilanz mit roten Zahlen. Damit aber war in der deutschen Außenpolitik ein Bruch auch zur vor-nationalsozialistischen Epoche vollzogen worden. Deutschland, der traditionelle Mittlerstaat zwischen Ost und West, hatte in Konsequenz der weltpolitischen Entwicklung, aber auch infolge des Entschlusses seines langjährigen ersten Bundeskanzlers auf eine aktive Ostpolitik zugunsten einer Westintegration verzichtet <sup>60</sup>).

#### IV. 1961—1970: Politik der Bewegung: Von der Konfrontation zur Kooperation

Am 13. 8. 1961 sicherte Walter Ulbricht mit dem Bau der Berliner Mauer seinen Machtbereich ab, ohne daß die Bundesrepublik oder ihre Verbündeten wirksame Gegenmaßnahmen ergreifen konnten oder wollten. Eine Welle der Empörung in der westlichen Welt änderte nichts an der Tatsache, daß keiner der Bonner Bündnispartner bereit war, mit Gewalt die verletzten Rechtspositionen zu verteidigen. Es dauerte Wochen, bis sich zumindest einige Bonner Politiker zu einer realistischen Betrachtungsweise durchgerungen hatten. Bei ihnen setzte sich die Erkenntnis durch, daß mit dem Bau der Mauer eine Phase deutscher wie internationaler Nachkriegspolitik ihren symbolischen Abschluß gefunden hatte: die endgültige Integration der beiden Deutschlands in ein westliches und in ein östliches Bündnis-system und damit die vorläufig unabänderliche Spaltung der deutschen Nation.

<sup>58</sup>) Vgl. Pfeleiderer, K. G., Politik für Deutschland. Reden und Aufsätze 1948—1956, Stuttgart 1961.

<sup>59</sup>) Vgl. Bluhm, G., Die Oder-Neiße-Linie in der deutschen Außenpolitik, Freiburg 1963; Schweitzer, W., Gerechtigkeit und Friede an Deutschlands Ostgrenzen, Berlin 1964; Siegler, H. (Hrsg.), Dokumentation zur Deutschlandfrage, Bd. 1/2, Bonn-Wien-Zürich 1961. Vgl. auch die Dokumente Nr. 76 und 80, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O.

#### Weltpolitische Wandlungen

Zugleich war aber deutlich geworden, daß die beiden Großmächte, USA und UdSSR, den europäischen Status quo und die gegenseitigen Interessen- und Einflußsphären zu respektieren gewillt waren, und daß sie sich außerdem nicht durch ihre Verbündeten zu gefährlichen Aktionen gegenüber der gegnerischen Großmacht würden provozieren lassen.

Überdies war den Berlinern und den Westdeutschen demonstriert worden, daß der Handlungsspielraum für eine Bonner Deutschland- und Ostpolitik auch in Zukunft vor allem durch weltpolitische Bedingungen entscheidend eingengt blieb, so schmerzlich diese Erkenntnis im Augenblick auch sein mochte.

Vor allem die Kuba-Krise des Jahres 1962 war eines jener markanten Ereignisse, das die sich wandelnde internationale Szenerie der sechziger Jahre charakterisierte. Der durch die risikobewußte Entschlossenheit Präsident Ken-

<sup>60</sup>) Vgl. Besson, a. a. O. (s. Anm. 39), S. 260 ff. Aus der Sicht der DDR: Geschichte der Außenpolitik der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1968, S. 205 ff.; vgl. auch: Nikolajew, P. A., Die Politik der UdSSR in der deutschen Frage 1945—1964, Moskau 1966, S. 241 ff. (russ.).

nedys abgewehrte Versuch Chruschtschows, in der amerikanischen Hemisphäre sowjetische Trägerraketen zu installieren, zeigte, daß die antagonistischen Gegensätze zwischen den USA und der UdSSR nach wie vor das internationale System bestimmten. Zugleich symbolisierte der gegen den Willen Fidel Castros angeordnete Rückzug der sowjetischen Raketenfrachter, daß das atomare Patt mit der Möglichkeit totaler gegenseitiger Vernichtung die beiden Giganten von einer direkten militärischen Konfrontation zurückschrecken ließ.

Kriegerische Auseinandersetzungen flackerten dagegen auch in den sechziger Jahren vermehrt in den weltpolitischen Randzonen auf. Der Vietnam-Krieg ist dafür nur ein Beispiel. Zwar unterstützte die Sowjetunion Nordvietnam und den Vietkong mit Wirtschaftshilfe und Waffenlieferungen, jedoch traten sowjetische Soldaten den Amerikanern in Südvietnam nicht entgegen. Im Juni-Krieg des Jahres 1967 waren die USA und die UdSSR auf israelischer beziehungsweise auf arabischer Seite engagiert. Doch auch hier vermieden die beiden Supermächte die direkte Auseinandersetzung.

### **Erosion der Blöcke**

Parallel zu dieser Entwicklung verlief die Auflockerung der gegenseitigen Bündnissysteme. Antirussische, beziehungsweise antichinesische Demonstrationen in Peking und Moskau signalisierten die zunehmende ideologische und machtpolitische Entfremdung zwischen der UdSSR und China. Gegen Ende der sechziger Jahre kam es am Grenzfluß Ussuri sogar zu militärischen Scharmützeln zwischen den beiden sogenannten Brudervölkern. Antisowjetische Demonstrationen in Bukarest bezeugten, daß selbst im Warschauer Pakt die absolute Bündnistreue in Frage gestellt wurde. Vor allem Rumänien weigerte sich, seine nationalen Interessen gänzlich den Forderungen Moskaus unterzuordnen. Einen bis dahin für unglaublich gehaltenen Gipfelpunkt rumänischer Häresie stellte die Weigerung Ceauşescus im August 1968 dar, sich mit seinen Truppen an der Intervention gegen die Tschechoslowakei zu beteiligen. Zum ersten Mal in der Geschichte des Warschauer Pakts verzichtete Moskau darauf, einen unbotmäßigen Partner gewaltsam zum Gehorsam zu zwingen.

Im Westen war es vor allem General de Gaulle, der zu einer Auflockerung der Blöcke beitrug. Er führte Frankreich zur Force de Frappe und aus der militärischen Organisation des Atlantikpaktes heraus. In Paris wurden die NATO-Flaggen eingezogen, das Haupt-

quartier mußte nach Brüssel verlegt werden; das Bündnis war erschüttert worden.

Kennzeichnend für die sich wandelnde weltpolitische Situation war auch die feierliche Unterzeichnung des Teststopabkommens (1963). Die Gefahr gegenseitiger atomarer Vernichtung und die wachsenden Rüstungslasten hatten die Großmächte zu einem Akt der Vernunft gezwungen. Einige Jahre später, schon nach dem überraschenden Sturz Chruschtschows, folgte dann der Atomsperrvertrag (1968) <sup>61)</sup>.

Dieses skizzenhafte Tableau weltpolitischer Veränderungen ist der notwendige Hintergrund für eine Betrachtung der Bonner Ost- und Deutschlandpolitik in den sechziger Jahren. Die Westdeutschen mußten erkennen, daß die Sowjetunion offensichtlich den europäischen Status quo endgültig einfrieren wollte, um in den Staaten der Dritten Welt um so freiere Hand zu haben. Andererseits waren weder die USA noch beispielsweise Frankreich oder England daran interessiert, die Sowjetunion auf europäischem Boden zu reizen. Das bedeutete aber, daß auch die deutsche Spaltung von Ost und West zumindest de facto als endgültige Regelung — wenn auch z. T. unausgesprochen — betrachtet wurde. Die Bonner Regierungspolitiker vertraten dagegen noch immer die Auffassung, daß eine echte Entspannung in Europa nur dann möglich sein würde, wenn nicht allein die Symptome, sondern, wie man sagte, auch die Ursachen der Spannung beseitigt würden: die Teilung Deutschlands. Um Ost und West wenigstens davon abzuhalten, von einer de facto zu einer de jure-Anerkennung des gegenwärtigen Zustands überzugehen, klammerte sich Bonn weiterhin an das alte Instrumentarium: Hallstein-Doktrin, Alleinvertretungs-Anspruch, Nicht-Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze. Damit aber drohte die Bundesrepublik mehr und mehr in eine gewisse internationale Isolierung zu geraten.

### **Differenzierungsprozeß in der öffentlichen Meinung**

Im Gegensatz zu dieser offiziellen Bonner Haltung stand ein zunehmender Differenzierungsprozeß in der öffentlichen Meinung der Bundesrepublik. Die Ost- und Deutschlandpolitik wurde mehr und mehr zu einem Diskussions-

<sup>61)</sup> Zur internationalen Lage in den sechziger Jahren vgl. vor allem die Jahrbücher: Die Internationale Politik 1961, 1962, 1963, München 1964, 1968, 1969. Außerdem Besson und Grosser, a. a. O. (s. Anm. 39).

thema auch außerhalb der Parteispitzen und der Regierung <sup>62)</sup>).

Die wachsende Unruhe im Innern, von vielen als heilsam bezeichnet, ging zunächst von den Studenten aus. Unzufriedenheit mit den Verhältnissen an den Universitäten bildeten hier die ersten Anstöße. Doch bald zeigte sich, daß die Ursachen tiefer lagen. Verschleppte innenpolitische Reformen wurden ebenso lautstark kritisiert wie die starre Haltung gegenüber den osteuropäischen Nachbarn und der DDR. Der Antikommunismus, lange Zeit brauchbares Integrationsmittel, begann zu zerbröckeln und machte einer vielschichtigeren Betrachtungsweise Platz <sup>63)</sup>.

Monolithische Antihaltungen wurden aufgeweicht und wandelten sich sogar in ihr Gegenteil. Das frühere bedingungslose Nein auch vieler Studentengruppen gegenüber Ulbrichts Staat wurde von manchen durch eine ebenso kategorische Forderung nach einer sofortigen bedingungslosen Anerkennung der DDR ersetzt. Die Zahl der Denkschriften, Memoranden, Grundsatzklärungen und Thesen zur Deutschland-Frage und zur Ostpolitik nahm in den sechziger Jahren sprunghaft zu. Einzelpersonlichkeiten, Arbeitsgemeinschaften, politische Klubs, Kirchen und Verbände meldeten sich zu Wort. Mit am weitesten ging der „Arbeitskreis Deutschlandpolitik“ unter Leitung des Marburger Wissenschaftlers Professor Leonhard Froese mit seinen „30 Thesen für die Anerkennung der DDR“. Diese kategorischen Ansprüche an eine künftige Ost- und Deutschlandpolitik blieben nicht unwidersprochen <sup>64)</sup>.

Der unmittelbare Einfluß der Memoranden und Denkschriften, der Zeitungen und Rundfunkanstalten auf die außenpolitische Entscheidung mag — im ganzen gesehen — gering geblieben sein. Nicht zu bezweifeln ist aber ihr Beitrag zu einem allmählichen Prozeß der Bewußtseinsumwandlung in der westdeutschen

<sup>62)</sup> Vgl. u. a. die Dokumente Nr. 87, 90, 95, 98, 100 und 103, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O.; ferner: Bender, P., Zehn Gründe für die Anerkennung der DDR, Frankfurt 1968; Sommer, Th. (Hrsg.), Denken an Deutschland, Hamburg 1966; Dönhoff, M. Gräfin, Die deutsche Ostpolitik, Erlenbach-Zürich-Stuttgart 1968, s. darüber hinaus die Hinweise in: K. D. Bracher und H.-A. Jacobsen (Hrsg.), Bibliographie zur Politik in Theorie und Praxis, Düsseldorf 1970, S. 138 ff.

<sup>63)</sup> Vgl. u. a.: Der Überdruß an der Demokratie (mit Beiträgen von K. Sontheimer, G. A. Ritter, E. Scheuch u. a.), Köln 1970; Kennan, G., Rebellen ohne Programm, Stuttgart 1968; Hennis, W., Die deutsche Unruhe, Hamburg 1969; S. Leibfried (Hrsg.), Wider die Untertanenfabrik, Köln 1967 <sup>2</sup>.

<sup>64)</sup> Vgl. Dokument 103 in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., S. 432 ff.

Bevölkerung. Dieser Prozeß läßt sich zum Beispiel anhand von Meinungsumfragen zeigen: 1966 befürworteten nur 5 Prozent der Bevölkerung in der Bundesrepublik eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR. Im März 1967 antworteten auf die Frage, ob die Bundesregierung die DDR anerkennen solle, bereits 19 Prozent mit Ja, 67 Prozent stimmten für Nein. Im Januar 1968 erklärten in einer Umfrage 29 Prozent, sie würden es begrüßen, wenn die Bundesregierung die DDR als selbständigen Staat, nicht aber als Ausland anerkennen würde. Nur noch 41 Prozent stimmten dagegen.

Ein Jahr später, im Frühjahr 1969, sprach sich schon ein Drittel der Bundesdeutschen für eine Anerkennung aus. Zur gleichen Zeit betrachteten 27 Prozent die Wiedervereinigung in einem System westlicher Ordnung, 25 Prozent ein friedliches Nebeneinander beider Staaten und 39 Prozent eine Annäherung und Angleichung beider deutscher Systeme als erstrebenswertes Ziel deutscher Politik. Anders gesagt: Nur gut ein Viertel der Westdeutschen gab 1969 der Wiedervereinigung noch eine echte Chance (1970: 43 Prozent für die Anerkennung) <sup>65)</sup>.

In der Frage der deutschen Ostgrenzen verschoben sich die Gewichte zugunsten einer Neuorientierung sogar noch wesentlich schneller. So stimmte bereits 1967 eine Mehrheit der Westdeutschen in einer Umfrage für die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze, sofern dadurch die Beziehungen zu den osteuropäischen Staaten verbessert würden.

Ein ähnlicher, wenn auch nicht so offen zutage tretender Prozeß der Bewußtseinsumwandlung setzte in den sechziger Jahren bei den Vertriebenen ein, die so lange die entschiedensten Gegner einer flexiblen Ost- und Deutschlandpolitik gewesen waren.

Die Vertriebenen-Organisationen versuchten weiterhin, wie schon in den fünfziger Jahren, die Ostpolitik der Bundesrepublik zu beeinflussen. Der Bund der Vertriebenen, seit 1958 Sprecher der regionalen und landsmannschaftlichen Verbände mit zusammen etwa 2,5 Millionen Mitgliedern und über 400 Publikationsorganen, hat sich mit allem Nachdruck für die Verwirklichung des Selbstbestimmungsrechtes und des „Rechtes auf Heimat“ eingesetzt <sup>66)</sup>.

<sup>65)</sup> Vgl. Anerkennung der DDR. Die politische und rechtliche Problematik. Studie einer Arbeitsgruppe der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (1968), hektogr.

<sup>66)</sup> Vgl. Dokument Nr. 62, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O., S. 232 f.

Viele Forderungen klangen gemäßiger und versöhnlicher als früher, man sprach von Gewaltverzicht und einer friedlichen Ordnung in einem künftig geeinten Europa. Viele Reden zeigten aber auch, daß gerade bei führenden Funktionären der Vertriebenen ein hohes Maß an Realitätsblindheit gegenüber politischen Lösungsmöglichkeiten der Vertriebenen-Probleme fortbestand. Redner wie Wenzel Jaksch warfen der Bundesregierung Kurzsichtigkeit und zu große Kompromißbereitschaft vor. Trotz dieser Sonntagsreden, die der osteuropäischen Propaganda immer wieder „Munition“ für ihre Thesen vom westdeutschen Revanchismus und Revisionismus lieferten, blieb es nicht aus, daß viele der Vertriebenen im Laufe der Jahre eine differenzierte Haltung einnahmen. Manche Vertriebenenpolitiker trugen dazu bei, der sachlichen gegenüber der früher vor allem emotionalen Diskussion der Vertriebenenfrage den Vorrang einzuräumen<sup>67)</sup>.

### Alternativmodelle der Parteien

Der einsetzende Differenzierungsprozeß im politischen Bewußtsein der westdeutschen Bevölkerung ermöglichte es auch den politischen Parteien, oder doch zumindest manchen innerparteilichen Gruppen, alte, starre Positionen der Ost- und Deutschlandpolitik neu zu durchdenken und zu diskutieren. Zunächst zaghaft, später immer offener, wurden Alternativ-Modelle für eine deutsche Politik gegenüber der DDR und Osteuropa entwickelt.

Am wenigsten davon berührt blieb jahrelang die CDU/CSU. Die lange Regierungstätigkeit schien dieser Partei weithin die Kraft zur Abkehr von alten Denk-Schemata genommen zu haben, eine Tendenz die durch den überragenden und zugleich lähmenden Schatten Konrad Adenauers vermutlich noch bestärkt wurde. Anders sah es bei der FDP, dem langjährigen Junior-Partner der CDU, und vor allem bei der SPD aus. 1969 mußten die Sozialdemokraten nach dreijähriger Partnerschaft mit der CDU/CSU auch auf dem Gebiet der Ost- und Deutschlandpolitik nach Formeln suchen, die einen Mittelweg bedeuteten zwischen dem, was der Wähler akzeptieren würde und dem, was einige Parteibezirke forderten. Vor allem die Bezirke Schleswig-Holstein und Hessen-

Süd waren angetreten, ihre Partei auf einen entschiedenen Kurs der Anerkennung politischer Realitäten zu zwingen.

Diese Forderungen waren nicht zuletzt das Ergebnis der Enttäuschung vieler SPD-Mitglieder über den ihrer Meinung nach zu zögernden Kurs der SPD in der Ost- und Deutschlandpolitik. Zwar hatten die Sozialdemokraten seit ihrem Deutschland-Plan von 1959 viel Ballast über Bord geworfen, doch in der Zeit der Großen Koalition mußte die SPD aus koalitionspolitischen Rücksichten vor allem in der Ost- und Deutschlandpolitik oft zurückstecken. Vor allem Herbert Wehner und Willy Brandt sorgten auf dem Nürnberger Parteitag 1969 dafür, daß der Ansturm der Genossen aus Hessen und Schleswig-Holstein wie auch der Jungsozialisten noch einmal abgewehrt wurde. Nicht aus Uneinsichtigkeit gegenüber den Realitäten, sondern wohl mehr aus wahltaktischen Gründen wurde noch einmal eine offizielle Parteilinie durchgesetzt, die in den ost- und deutschlandpolitischen Fragen eine eindeutige Festlegung vermied.

Im Gegensatz dazu vertrat die 1969 neugegründete Deutsche Kommunistische Partei (DKP) einen unmißverständlicheren Kurs, der auf die Anerkennung der „Realitäten von 1945“ zielte<sup>68)</sup>.

Auch die FDP brachte im Wahljahr 1969 eine Phase heftiger innerparteilicher Auseinandersetzungen in ost- und deutschlandpolitischen Fragen hinter sich. Unter dem Parteivorsitz von Erich Mende waren die ersten energischen Vorstöße noch abgefangen worden. Doch die Oppositions-Rolle während der Großen Koalition brachte gerade in der Deutschland- und Ostpolitik eine starke Profilierung der Freien Demokraten mit sich. Die Studien von Schollwer und Rubin waren die ersten entscheidenden Ansätze gewesen. Da die Parteiführung Walter Scheels die innerparteiliche Diskussion in innen- wie außenpolitischen Fragen sehr belebte, kamen von der FDP mit die wesentlichsten Anstöße in Richtung einer Anerkennung der Nachkriegs-Realitäten, was die Forderungen der Partei im Wahlkampf 1969 verdeutlichte<sup>69)</sup>.

Die sich wandelnden politischen Vorstellungen bei wichtigen Gruppen der westdeutschen Be-

<sup>67)</sup> Vgl. u. a.: Selbstvertrauen und Selbstbehauptung. Acht Reden zum politischen Standort der deutschen Heimatvertriebenen v. R. Rehs, Hamburg 1967; Grundsätze und Ziele deutscher Ostpolitik. Bericht v. III. Kongreß Ostdeutscher Landesvertretungen, hrsg. v. Rat der Ostdt. Landesvertretungen, Leer 1967.

<sup>68)</sup> Zu den Parteien vgl. allg.: Kaack, H., Die Parteien in der Verfassungswirklichkeit der Bundesrepublik, Schriften der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1964<sup>2</sup>; Das geteilte Deutschland, a. a. O. (s. Anm. 57), S. 138 ff.; Grundsatzklärung der DKP v. 12./13. 4. 1969.

<sup>69)</sup> Vgl. die Dokumente Nr. 95, 107 in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O.

völkerung und der Parteien bildeten den inneren Bezugsrahmen für die offizielle Ost- und Deutschlandpolitik der sechziger Jahre.

### Politik der Bewegung

Die Richtlinien der offiziellen Politik in der Bundesrepublik wurden bis zum Ende der Großen Koalition von der CDU/CSU und deren Bundeskanzlern bestimmt: Konrad Adenauer, Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger<sup>70)</sup>. Wenn auch das Beharrungsvermögen innerhalb der CDU/CSU und der von ihr getragenen Regierungen wesentlich stärker ausgeprägt sein mochte als in der SPD und in der FDP, so blieben doch die innen- wie weltpolitischen Veränderungen der sechziger Jahre auch für die CDU/CSU nicht ganz ohne Rückwirkungen. Neue Impulse für die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU wurden seit 1962 vor allem mit dem Namen Gerhard Schröders verbunden.

Gerhard Schröder, als Innenminister ein Mann ohne Glück und Erfolg, formulierte als Außenminister eine vor allem in den Nuancen veränderte Ostpolitik. Noch unter Adenauer leitete er 1962 die sogenannte „Politik der Bewegung“ ein. Er bezeichnete es als Aufgabe der Bundesrepublik, Brücken nach dem Osten zu schlagen. Eine Äußerung, die nach der von Adenauer so lange praktizierten Politik der starren Fronten immerhin aufhorchen ließ<sup>71)</sup>.

Zwar wollte auch Schröder nicht den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik aufgeben, doch plädierte er bereits dafür, die Hallstein-Doktrin nicht mehr so starr wie in der Vergangenheit zu handhaben. Allen, die an die unversöhnlichen Töne Adenauers gegenüber den osteuropäischen Staaten gewohnt waren, mußten Gerhard Schröders Ausführungen im Sommer 1962 als ein möglicher Wendepunkt erscheinen.

Diesen neuen Worten ließ Schröder unter der Kanzlerschaft Adenauers und später Erhards auch eine gemäßigt neue Politik folgen.

Vor allem im Außenhandel wurde eine gewisse Verbesserung der Beziehungen zu den Staaten Osteuropas erreicht. Die wichtigsten sichtbaren Erfolge wurden erzielt durch den

<sup>70)</sup> Vgl. Baring, A., Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie, München und Wien 1969; Schneider, F., Große Koalition. Ende oder Neubeginn?, München 1969; Besson a. a. O. (s. Anm. 39).

<sup>71)</sup> Vgl. Schröder, G., Wir brauchen eine heile Welt. Politik in und für Deutschland, hrsg. v. A. Rapp, Düsseldorf-Wien 1963. Vgl. auch die Rede Schröders vom 3. 4. 1964, in: Europa-Archiv, 9/1964, D 248 ff.

Austausch von Handelsmissionen mit: *Polen* im September 1963, *Rumänien* im März 1964, *Ungarn* im Juli 1964 und *Bulgarien* im Oktober 1964<sup>72)</sup>.

Ende 1966, nach dem unfreiwilligen Rücktritt Ludwig Erhards, trat nun die SPD in die Regierungsverantwortung ein. Nach mehr als 15 Jahren politischer Opposition mußten die Sozialdemokraten Farbe bekennen, auch in der Deutschland- und Ostpolitik. Würden sie sich gegenüber der CDU/CSU durchsetzen können? Würden sie in der Lage sein, die Ansätze Gerhard Schröders zu einer neuen deutschen Ostpolitik in ihrem Sinn fortzusetzen und auszubauen? Bereits im Jahr 1963 hatte einer ihrer Vertreter, Egon Bahr, „Wandel durch Annäherung“ als neue Politik gegenüber den osteuropäischen Staaten empfohlen<sup>73)</sup>.

Der sozialdemokratische Parteiführer Willy Brandt wußte, daß er mit seinen ostpolitischen Zielvorstellungen nur schwer gegen die Mehrheit der CDU/CSU-Kollegen ankommen würde. Immerhin zeigte Kiesinger in seiner Regierungserklärung vom 13. 12. 1966, daß er zu einer flexibleren Ostpolitik als seinerzeit Konrad Adenauer bereit war, auch wenn er gleichzeitig die für ihn nicht verzichtbaren Rechtsstandpunkte aufzählte<sup>74)</sup>.

### Politik der Großen Koalition

Was geschah nun qualitativ Neues in der deutschen Ostpolitik? Eine der Neuerungen bestand darin, daß die Bundesregierung bestrebt war, mit den osteuropäischen Staaten nicht mehr nur auf dem Umweg von Memoranden und halboffiziösen Pressekommentaren zu sprechen. Es begann ein reger diplomatischer Verkehr. So reiste bereits im Januar 1967 Staatssekretär Lahr nach Ungarn zu politischen Gesprächen. Im Sommer 1967 fuhr Egon Bahr als Sonderbotschafter von Außenminister Brandt nach Prag. Ein Ergebnis dieser Reise war der Austausch von Handelsmissionen mit der ČSSR. Auch auf Ministerebene wurde die Besuchsdiplomatie zu einem wichtigen Faktor der Entkrampfung. So flog Willy Brandt nach Rumänien und im Sommer 1968 nach Jugoslawien, wo er von Staatschef Tito empfangen wurde. Umgekehrt besuchten der stellvertretende Außenminister Bulgariens ebenso wie der rumänische Außenminister Manescu Bonn.

<sup>72)</sup> Vgl. hierzu die entsprechenden Jahrgänge des Europa-Archivs (1963—1964).

<sup>73)</sup> Vgl. Dokumente Nr. 85, in: Mißtrauische Nachbarn, a. a. O.

<sup>74)</sup> Vgl. Anm. 70 (Schneider).

Halboffizielle und hochoffizielle Staatsbesuche, eigentlich eine ganz normale Form des diplomatischen Verkehrs, hatten zwischen Bonn und Osteuropa in der Vergangenheit so gut wie gar nicht stattgefunden. Daß man jetzt gewillt war, damit wieder zu beginnen, war ein erstes Zeichen für eine neue Phase in den gegenseitigen Beziehungen.

Einen wertvollen Schritt weiter führte die Wiederaufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien 1967 und zu Jugoslawien 1968.

In beiden Fällen umgingen die westdeutschen Politiker die Klippe der Hallstein-Doktrin mit der sogenannten „Geburtsfehler-Theorie“. Bonn wies darauf hin, daß die osteuropäischen Staaten in den fünfziger Jahren wegen ihrer Abhängigkeit von Moskau keine andere Wahl als die Anerkennung der DDR gehabt hätten. Die Hallstein-Doktrin sei aber nur für Staaten gedacht gewesen, die die DDR aus freiem Willen anerkannten. Diese Hintertür ermöglichte die Akkreditierung osteuropäischer Botschafter.

Auch auf einer anderen Ebene bemühte sich die Regierung der Großen Koalition um eine politische Klima-Verbesserung gegenüber den osteuropäischen Staaten. Bonn bot erneut gegenseitige Gewaltverzichtserklärungen an. Dies sollte gegenüber Polen einen Weg ermöglichen, der für beide Seiten akzeptabel sein konnte. Im April 1968 schrieb Brandt, daß durch eine Gewaltverzichtserklärung die augenblicklichen polnischen Grenzen für jene Zeit anerkannt würden, für die sich die Bundesrepublik festlegen könne, nämlich bis zu einer endgültigen Friedensregelung. Auch gegenüber Moskau selbst ergriff Bonn die Initiative. Im Juli 1967 kam es zu ausführlichen Gesprächen zwischen Außenminister Brandt und dem Sowjetbotschafter Zarapkin. In einem 14-Punkte-Katalog wurden die möglichen Verhandlungsthemen zwischen der Bundesrepublik und der UdSSR fixiert <sup>75)</sup>.

Mit am schwierigsten gestalteten sich die Bonner Bemühungen um ein entspannteres Verhältnis zur DDR.

Zwar hatte die Regierung Kiesinger auf die bisher geübte Politik verzichtet, die DDR als Staat offiziell überhaupt nicht zur Kenntnis zu nehmen. Man sprach auch nicht mehr von

einem Anschluß der DDR an die Bundesrepublik, sondern von einem geregelten Miteinander. Und man bot der DDR, ebenso wie Polen oder der Sowjetunion, den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen an. Trotz dieses, im Vergleich zu früher, beachtlichen Entgegenkommens hielt die Regierung Kiesinger/Brandt daran fest, daß die Forderung nach einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR durch Bonn nicht erfüllt werden könne. Eben das aber bot Ost-Berlin die Möglichkeit, sich allen Kontakten mit Bonn zu entziehen. Die DDR, die die Ostpolitik der Großen Koalition offensichtlich als eine Art Umzingelungsmanöver und als Versuch der Isolierung innerhalb des Ostblocks ansah, verschanzte sich hinter ihren Maximalforderungen und bemühte sich, die anderen osteuropäischen Staaten zurück auf einen harten Kurs gegenüber Bonn zu führen <sup>76)</sup>.

Nicht nur die Regierung der DDR, sondern auch führende Vertreter der CDU/CSU wurden durch die ostpolitische Aktivität der Regierung unangenehm berührt. Vor allem innerhalb der CSU gab es viele Politiker, die den Einfluß Willy Brandts und Herbert Wehners auf Bundeskanzler Kiesinger in der Ost- und Deutschlandpolitik mißtrauisch beobachteten. Hinzu kam, daß der Einmarsch der Warschauer-Pakt-Truppen in die ČSSR im August 1968, der zur Verschärfung der internationalen Lage beitrug, sie in der Richtigkeit ihrer eigenen Auffassungen bestärkt haben mochte. Konnten sie jetzt doch die Friedfertigkeit und Glaubwürdigkeit der Sowjetunion und ihrer Bündnispartner wieder in Zweifel ziehen <sup>77)</sup>.

Ohne Frage haben die Prager August-Ereignisse der Ostpolitik der Großen Koalition einen Rückschlag versetzt. Kurt Georg Kiesinger, im bevorstehenden Wahlkampf innerhalb seiner Partei ohnehin um das Image eines härteren Politikers bemüht, bremste die Fortführung der Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa und der DDR. So wurde also mancher brauchbare Ansatz zunächst verschüttet.

Immerhin, und das kann man als das Resümee der Ostpolitik der Großen Koalition ansehen, hatte Bonn endlich in der Nach-Adenauer-Ära die Initiative ergriffen und zumindest ein Fundament für eine neue deutsche Ostpolitik gelegt. So konnte nach den Wahlen die neue Regierung von SPD und FDP unter Willy

<sup>75)</sup> Vgl. zu dieser Entwicklung vor allem die Berichte in: Europa-Archiv, 1967—1969; außerdem die Loccumer Protokolle 17/1966 (Tschechoslowakei); 9/1968 (Die Bundesrepublik und Osteuropa). Ließ, O. R., Rumänien-Tradition und Erneuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung „Das Parlament“, B 11/1967.

<sup>76)</sup> Vgl. Rasch, H., Bonn und Moskau. Von der Notwendigkeit deutsch-sowjetischer Freundschaft, Stuttgart 1969; Kaiser, K., German Foreign Policy in Transition. Bonn between East and West, London-Oxford-New York 1968.

<sup>77)</sup> Vgl. Besson, a. a. O., (s. Anm. 39), S. 410 ff.

Brandt als Kanzler dort anknüpfen, wo die Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa im August 1968 stehengeblieben war. Zum ersten Mal seit 1949 war ein Sozialdemokrat Bundeskanzler geworden. Willy Brandt und sein Außenminister Scheel hatten schon in der Zeit der Koalitionsverhandlungen erkennen lassen, daß sie neben den innenpolitischen Reformen vor allem in der Außenpolitik eine neue Richtung einschlagen wollten. Der deutschland- und ostpolitische Teil der Regierungserklärung Willy Brandts setzte bereits andere Akzente, wenn damit auch noch keine radikale Kursänderung angedeutet wurde.

### Die neue Ostpolitik der Regierung Brandt/Scheel

Aus der Regierungserklärung und aus der nachfolgenden Bundestagsdebatte war die Konzeption der Ost- und Deutschlandpolitik der Regierung Brandt/Scheel deutlich herauszulesen<sup>78)</sup>:

1. Ausgangspunkt aller Überlegungen war die Einsicht, daß die Teilung Deutschlands auf vorerst unabsehbare Zeit andauern werde. Das langfristige Ziel bleibe zwar die Gewährung des Selbstbestimmungsrechtes für das ganze deutsche Volk. Nahziel aber müsse der Zusammenhalt der beiden nun als selbständige Staaten apostrophierten Teile Deutschlands sein. Um dies zu erreichen, wurde von der Regierung Brandt/Scheel eine Strategie der sich gegenseitig bedingenden Zugeständnisse entworfen.
2. Gegenüber der Sowjetunion bedeutete dies: Nach der Unterzeichnung des Atomsperrvertrags sollten Verhandlungen über einen gegenseitigen Gewaltverzicht aufgenommen werden. Bonn erhoffte sich davon den Verzicht der UdSSR auf das in der UN-Charta verbrieftete Interventionsrecht gegenüber Deutschland und außerdem die psychologisch und politisch wichtige offizielle Erklärung Moskaus, daß die Bundesrepublik keine Politik des Revisionismus und Revanchismus betreibe.
3. Polen gegenüber war Bonn zu einer bilateralen Grenzregelung bereit, wie sie von Gomułka vorgeschlagen wurde, ohne aber die endgültige Regelung eines Friedensvertrages zu präjudizieren. Von Warschau wurde dafür die Anerkennung der prinzipiellen Zusammengehörigkeit der deutschen Nation erwartet.

In diesem Zusammenhang sind noch ein paar Bemerkungen zur Rolle Polens in Europa erforderlich. Nach dem 2. Weltkrieg

ist eines sehr deutlich geworden: Die Zwischenstellung Polens — zum einen Verbündete, zum anderen Gegner Deutschlands oder Rußlands, einmal Barriere, ein andermal Brücke — gehört der Vergangenheit an. Schon allein aus Sicherheitsgründen liegen die nationalen Interessen des Landes im Bündnis mit der Sowjetunion. Aber fast ebenso wichtig ist die Tatsache, daß Westdeutschlands Grenze nicht mehr mit der Polens zusammentrifft, sondern nur noch mit der der DDR. Und die DDR hat die Oder-Neiße (1950) als „Staats- und Friedensgrenze“ anerkannt. Das bedeutet mit anderen Worten: Die deutsch-polnischen Beziehungen können nicht mehr auf Kosten des Verhältnisses Polen—UdSSR und Polen—DDR entwickelt werden, zumal eine Isolierung Polens von den sozialistischen Staaten ausgeschlossen ist.

Fraglos sind diese Beziehungen vor allem durch das Oder-Neiße-Problem und die damit verbundenen Fragen belastet. Zwar haben Politiker wie führende Vertreter beider Konfessionen seit Ende der fünfziger Jahre den Geist der Versöhnung zwischen den beiden Völkern beschworen — der Teufelskreis von Rechnung und Gegenrechnung sollte endlich durchbrochen werden — aber die Annäherung zu Beginn der sechziger Jahre erfolgte doch nur zögernd. Der geplante Austausch von Konsulaten scheiterte; über wirtschaftliche Vereinbarungen kam es 1963 lediglich zur Errichtung einer Handelsmission in Warschau. Nach wie vor empfindet Polen die Bundesrepublik als die Speerspitze einer antikommunistischen Allianz, solange die Bundesrepublik als einziger Staat in Europa ihre Forderung nach Grenzrevision aufrechterhält und gleichzeitig versucht, die Interessenidentität zwischen der DDR und den anderen osteuropäischen Staaten aufzulösen<sup>79)</sup>.

4. Ein weiteres wichtiges Ziel der neuen Regierung ist eine Annäherung an die DDR. Bonn betrachtete diese als einen von zwei Staaten deutscher Nation. Eine völkerrechtliche Anerkennung jedoch wird nach wie vor abgelehnt. Die DDR kann für Bonn kein Ausland sein. Wenn Ost-Berlin unter diesen Voraussetzungen zu einer Politik der Kooperation bereit sein sollte, würde Bonn einer Anerkennung der DDR durch Drittstaaten seinerseits keine Hindernisse entgegensetzen.
5. Unlösbar verbunden damit (1—4) bleibt die Verantwortung der Vier Mächte für Berlin auf folgender Grundlage: die bestehenden Beziehungen der Stadt zur Bun-

<sup>78)</sup> Vgl. hierzu die Jahrgänge 1969/1970 des Europa-Archivs (Reg.-Erklärung v. 28. 10. 1969 usw.).

<sup>79)</sup> Vgl. zuletzt: Scheuner, U., Die Oder-Neiße-Grenze und die die Normalisierung der Beziehungen zum Osten, in: Europa-Archiv, 11/1970, S. 377 ff.

desrepublik (politisch, wirtschaftlich und kulturell) müssen anerkannt, die Verbindungen zwischen den Bewohnern der geteilten Stadt verbessert und ein ungehinderter ziviler Reiseverkehr zwischen Westberlin und der Bundesrepublik gesichert werden. Außerdem besteht der Anspruch, die internationale Vertretung Westberlins durch die Bundesrepublik zu gewährleisten<sup>80</sup>).

Kurze Zeit, nachdem die Regierung Brandt ihre Ostpolitik konzipiert hatte und sich Gespräche mit Moskau und Warschau abzeichneten, ging die DDR zur Gegenoffensive über. Auf einer internationalen Pressekonferenz präsentierte Walter Ulbricht seinen Entwurf für einen Vertrag zwischen Bonn und Ost-Berlin, den er zuvor Bundespräsident Heinemann hatte übergeben lassen.

Der Vertrags-Entwurf sah die Aufnahme diplomatischer Beziehungen auf der Grundlage gegenseitiger völkerrechtlicher Anerkennung und den gegenseitigen Austausch von akkreditierten Botschaftern vor. Für West-Berlin forderte Ulbricht erneut den Status einer selbständigen politischen Einheit.

Der Erfurter Begegnung zwischen Bundeskanzler Willy Brandt und DDR-Min.-Präsident Willi Stoph am 19. März 1970 folgte am 21. Mai ein zweites Treffen in Kassel. Damit hatte zwar der innerdeutsche Dialog über die schwebenden Fragen zwischen den beiden Teilen Deutschlands begonnen, aber sehr schnell wurde dabei deutlich, daß es vorerst in der offiziellen Politik Bonns und Ostberlins keine nennenswerten Gemeinsamkeiten gab. Zuviel Trennendes und Gegensätzliches lag zwischen den zwei Staaten deutscher Nation. Aber auch in der Innenpolitik prallten die Gegensätze aufeinander, zumal die neue Opposition der CDU/CSU die Ostpolitik der Regierung Brandt/Scheel aus den verschiedensten Gründen ablehnte<sup>81</sup>).

### Die Verträge mit Warschau und Moskau

Im übrigen stand das Jahr 1970, außenpolitisch gesehen, ganz im Zeichen der deutsch-polnischen und deutsch-sowjetischen Verhandlungen über die Regelung der beiderseitigen Beziehungen — begleitet von heftigen Debatten

im Bundestag über den Kurs der Regierung Brandt/Scheel. Der Meinungs-austausch Bonn—Warschau vollzog sich in vier Etappen (5./6. Februar; 9.—11. März; 22.—24. April; 8.—10. Juni 1970). Schließlich reiste Außenminister Scheel Anfang November nach Warschau zu den abschließenden Verhandlungen. Nach intensiven Beratungen war die Bundesregierung gewillt, dem polnischen Volk das Recht auf gesicherte Grenzen bestätigen und die Oder-Neiße-Linie als Westgrenze Polens betrachten zu wollen. Allerdings handelte die Bundesregierung bei dem Abschluß des Vertrags nur für die BRD allein; ein gesamtdeutscher Souverän ist demnach nicht an diese Verpflichtungen gebunden<sup>82</sup>) (s. Anhang).

Die am 8. Dezember 1969 aufgenommenen Gespräche zwischen Bonn und Moskau vom 30. Januar bis 18. Februar, vom 3. bis 21. März und vom 12. bis 22. Mai 1970 wurden gleichfalls fortgesetzt; dabei leitete E. Bahr die deutsche und A. Gromyko die sowjetische Delegation. Nach sorgfältiger Absprache mit den Westmächten veröffentlichte das Bundeskabinett am 7. Juni sechs Richtlinien für die weiteren Verhandlungen. Auf deren Grundlage konferierte Außenminister Scheel Ende Juli bis Anfang August zäh und sachlich, bis er am 7. August den Vertrag paraphieren konnte, der die nationalen Interessen des deutschen Volkes sichern und zugleich den Frieden in Europa festigen soll. W. Brandt unterzeichnete sodann am 12. August 1970 den deutsch-sowjetischen Vertrag in Moskau, in dessen Mittelpunkt ein Gewaltverzicht und ein Bekenntnis zur Unverletzlichkeit der Grenzen stand.

Im ganzen betrachtet haben beide Seiten einen fairen Kompromiß ausgehandelt und damit die Grundlage für eine Normalisierung der Beziehungen gelegt. Der Vertrag bedeutet kein neues Rapallo, denn die deutschen Regierungsvertreter haben unmißverständlich die feste Verankerung der BRD im westlichen Bündnis unterstrichen, ebenso das Recht des deutschen Volkes auf Selbstbestimmung. Vor allem aber weiß der Kreml, daß Bonn diesen Vertrag erst dann ratifizieren wird, wenn die Vier Mächte eine befriedigende Berlin-Lösung erzielt haben. Entscheidend bleibt also, wie die beiden Partner den Vertrag in der Praxis verwirklichen werden<sup>83</sup>).

<sup>80</sup>) Vgl. vor allem: Heilmeyer, W. u. Hindrichs, G. (Hrsg.), Die Berlin-Frage. Polit. Dokumentation 1944 bis 1965, Frankfurt 1965; zum gegenwärtigen Stand der Diskussion: Nawrocki, J., Erbstück des Kalten Krieges usw., in: Die Zeit, 24. 7. 1970; 4., 11., 18. 9. 1970.

<sup>81</sup>) Vgl. allg. auch: Außenpolitik nach der Wahl des 6. Bundestages, Opladen 1969.

<sup>82</sup>) Vgl. Europa-Archiv, Jhrg. 1970; Pressekommentare zur Reise Scheels nach Warschau (3. 11. 1970); FAZ, Generalanzeiger Bonn.

<sup>83</sup>) Vgl. Der Vertrag v. 12. 8. 1970, hrsg. v. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (1970). Kritisch dazu: Carstens, K., Eine Wende in der Deutschland-Politik, in: FAZ v. 25. 8. 1970. Außerdem: Wagner, W., Voraussetzungen und Folgen der

Eine unmittelbar vor der Unterzeichnung des Vertrags vom Marktforschungsinstitut INFRA-TEST (München) durchgeführte Repräsentativumfrage (bei 513 Personen) ergab folgendes Ergebnis: Für einen Gewaltverzicht mit der UdSSR sprachen sich 81 % aus; 78 % äußerten, daß ein entsprechender Vertrag zur Entspannung beitragen werde. Dieses Ergebnis und andere Verlautbarungen (Kommentare, Leserbriefe usw.) lassen den vorläufigen, vorsichtigen Schluß zu, daß der Moskauer Vertrag von der Mehrheit der westdeutschen Bevölkerung bejaht wird — und das ungeachtet ver-

---

deutschen Ostpolitik, in: Europa-Archiv, 17/1970, S. 627 ff.; ferner: Duckwitz, G. F., Die Wende im Osten, in: Außenpolitik, Nov. 1970, S. 645 ff.

schiedener ernstzunehmender Einzelvorbehalte<sup>84)</sup>.

In Zukunft wird es vor allem darauf ankommen, eine Ostpolitik zu betreiben, bei der Bonn nicht allein und isoliert handelt. Die Bundesrepublik muß freilich — unter Festigung des westlichen Bündnisses — stärker als bisher von der Interessenlage der Staaten Osteuropas ausgehen. Es wird ihre große Aufgabe bleiben, beharrlich und konsequent eine wahrhaftige Politik des friedlichen Ausgleichs zu verfolgen und dabei zu berücksichtigen, daß das Jahr 1945 und seine Folgen Fakten geschaffen haben, die wir Deutschen bei bestimmten Garantien hinnehmen müssen.

---

<sup>84)</sup> Bulletin des Presse- und Informationsamtes der BR, v. 4. 8. 1970.

## Deutsch-polnischer Vertrag \*)

(Am 18. 11. 1970 in Warschau paraphiert)

[In gleichlautenden Verbalnoten an die westlichen Alliierten hat die Bundesregierung gleichzeitig darauf hingewiesen, daß durch diesen Vertrag die Rechte und Verantwortlichkeiten der Alliierten nicht berührt werden, und daß die Bundesregierung nur im Namen der Bundesrepublik gehandelt hat.]

### *Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen*

in der Erwägung, daß mehr als 25 Jahre seit Ende des Zweiten Weltkrieges vergangen sind, dessen erstes Opfer Polen wurde und der über die Völker Europas schweres Leid gebracht hat, eingedenk dessen, daß in beiden Ländern inzwischen eine neue Generation herangewachsen ist, der eine friedliche Zukunft gesichert werden soll,

in dem Wunsche, dauerhafte Grundlagen für ein friedliches Zusammenleben und die Entwicklung normaler und guter Beziehungen zwischen ihnen zu schaffen,

in dem Bestreben, den Frieden und die Sicherheit in Europa zu festigen,

in dem Bewußtsein, daß die Unverletzlichkeit der Grenzen und die Achtung der territorialen Integrität und der Souveränität aller Staaten in Europa in ihren gegenwärtigen Grenzen eine grundlegende Bedingung für den Frieden sind,

sind wie folgt übereingekommen:

#### ARTIKEL I

(1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen stellen übereinstimmend fest, daß die bestehende Grenzlinie, deren Verlauf im Kapitel IX der Beschlüsse der Potsdamer Konferenz vom 2. August 1945 von der Ostsee unmittelbar westlich von Swinemünde und von dort die Oder entlang bis zur Einmündung der Lausitzer Neiße und die Lausitzer Neiße entlang bis zur Grenze mit der Tschechoslowakei festgelegt worden ist, die westliche Staatsgrenze der Volksrepublik Polen bildet.

(2) Sie bekräftigen die Unverletzlichkeit ihrer bestehenden Grenzen jetzt und in der Zukunft und verpflichten sich gegenseitig zur uneingeschränkten Achtung ihrer territorialen Integrität.

(3) Sie erklären, daß sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden.

#### ARTIKEL II

(1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen werden sich in ihren gegenseitigen Beziehungen sowie in Fragen der Gewährleistung der Sicherheit in Europa und in der Welt von den Zielen und Grundsätzen, die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt sind, leiten lassen.

(2) Demgemäß werden sie entsprechend den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen alle ihre Streitfragen ausschließlich mit friedlichen Mitteln lösen und sich in Fragen, die die europäische und internationale Sicherheit berühren, sowie in ihren gegenseitigen Beziehungen der Drohung mit Gewalt oder der Anwendung von Gewalt enthalten.

#### ARTIKEL III

(1) Die Bundesrepublik Deutschland und die Volksrepublik Polen werden weitere Schritte zur vollen Normalisierung und umfassenden Entwicklung ihrer gegenseitigen Beziehungen unternehmen, deren feste Grundlage dieser Vertrag bildet.

(2) Sie stimmen darin überein, daß eine Erweiterung ihrer Zusammenarbeit im Bereich der wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, wissenschaftlich-technischen, kulturellen und sonstigen Beziehungen in ihrem beiderseitigen Interesse liegt.

#### ARTIKEL IV

Dieser Vertrag berührt nicht die von den Parteien früher geschlossenen oder sie betreffenden zweiseitigen oder mehrseitigen internationalen Vereinbarungen.

\*) Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamtes der BR, v. 20. 11. 1970.

Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation und tritt am Tage des Austausches der Ratifikationsurkunden in Kraft, der in Bonn stattfinden soll.

ZU URKUND DESSEN haben die Bevollmächtigten der Vertragsparteien diesen Vertrag unterschrieben.

GESCHEHEN zu Warschau am . . . . .  
in zwei Urschriften, jede in deutscher und polnischer Sprache, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Für die  
Bundesrepublik  
Deutschland

Für die  
Volksrepublik  
Polen

. . . . .

. . . . .

### Information der Regierung der Volksrepublik Polen über Maßnahmen zur Lösung humanitärer Probleme

1. Im Jahre 1955 hat die polnische Regierung dem polnischen Roten Kreuz empfohlen, eine Vereinbarung mit dem Roten Kreuz der BRD über die Familienzusammenführung abzuschließen, auf Grund deren bis 1969 aus Polen etwa eine Viertelmillion Menschen ausgereist ist. In den Jahren von 1960 bis 1969 sind im normalen Verfahren zusätzlich etwa 150 000 Menschen aus Polen ausgereist. Bei der Aktion der Familienzusammenführung hat sich die polnische Regierung vor allem von humanitären Gründen leiten lassen. Sie war und ist jedoch nicht damit einverstanden, daß ihre positive Haltung in der Frage der Familienzusammenführung für eine Emigration zu Erwerbszwecken von Personen polnischer Nationalität ausgenutzt wird.

2. In Polen ist bis heute aus verschiedenen Gründen (z. B. enge Bindung an den Geburtsort) eine gewisse Zahl von Personen mit unbestreitbarer deutscher Volkszugehörigkeit und von Personen aus gemischten Familien zurückgeblieben, bei denen im Laufe der vergangenen Jahre das Gefühl dieser Zugehörigkeit dominiert hat. Die polnische Regierung steht weiterhin auf dem Standpunkt, daß Personen, die aufgrund ihrer unbestreitbaren deutschen Volkszugehörigkeit in einen der beiden deutschen Staaten auszureisen wünschen, dies unter Beachtung der in Polen geltenden Gesetze und Rechtsvorschriften tun können.

Ferner werden die Lage von gemischten Familien sowie solche Fälle polnischer Staatsangehöriger berücksichtigt werden, die entweder infolge ihrer veränderten Familienverhältnisse oder infolge der Änderung ihrer früher getroffenen Entscheidung den Wunsch äußern werden, sich mit ihren in der BRD oder in der DDR lebenden nahen Verwandten zu vereinigen.

3. Die zuständigen polnischen Behörden verfügen nicht einmal annähernd über solche

Zahlen von Anträgen auf Ausreise in die BRD, wie sie in der BRD angegeben werden. Nach den bisherigen Untersuchungen der polnischen Behörden können die Kriterien, die zu einer eventuellen Ausreise aus Polen in die BRD oder die DDR berechtigten, einige Zehntausende Personen betreffen. Die polnische Regierung wird daher entsprechende Anordnungen erlassen, zwecks sorgfältiger Untersuchung, ob die Anträge, die eingereicht worden sind, begründet sind und zwecks Prüfung derselben in möglichst kurzer Zeit.

Die polnische Regierung wird das polnische Rote Kreuz ermächtigen, vom Roten Kreuz der BRD Listen über die Personen entgegenzunehmen, deren Anträge sich im Besitz des DRK befinden, um diese Listen mit den entsprechenden Zusammenstellungen, die sich bei den zuständigen polnischen Behörden befinden, zu vergleichen und sorgfältig zu prüfen.

4. Die Zusammenarbeit des polnischen Roten Kreuzes mit dem Roten Kreuz der BRD wird in jeder erforderlichen Weise erleichtert werden. Das polnische Rote Kreuz wird ermächtigt werden, Erläuterungen des DRK zu den Listen entgegenzunehmen und das DRK über das Ergebnis der Prüfung übermittelter Anträge durch die polnischen Behörden zu unterrichten. Das polnische Rote Kreuz wird darüber hinaus ermächtigt sein, gemeinsam mit dem Roten Kreuz der BRD alle praktischen Fragen zu erwägen, die sich aus dieser Aktion etwa ergeben könnten.

5. Was den Personenverkehr anbelangt, und zwar im Zusammenhang mit Besuchen von Familienangehörigen, so werden die zuständigen polnischen Behörden nach Inkrafttreten des Vertrages über die Grundlagen der Normalisierung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten die gleichen Grundsätze anwenden, die gegenüber anderen Staaten Westeuropas üblich sind.

## Vor dem XXIV. Parteitag der KPdSU

Das Jahr 1970 beendet eine kurze Entwicklungsphase in der jüngsten Geschichte der Sowjetunion und ist der geeignete Moment für eine Bestandsaufnahme ihrer gegenwärtigen Lage. Die sechs Jahre, die seit Chruschtschows Sturz im Herbst 1964 ins Land gingen, brachten innen- und außenpolitisch viele wichtige Ereignisse. Vor fünf Jahren wurde die Wirtschaftsreform — ein vielversprechendes und von großen Hoffnungen begleitetes Projekt zur Änderung des sowjetischen Wirtschaftssystems und zu seiner Anpassung an moderne Erfordernisse — eingeleitet. Der Fünfjahresplan 1965—70, dessen Direktiven der XXIII. Parteitag (1966) beschlossen hatte und der von Anfang an stark mit der Wirtschaftsreform verzahnt gewesen war, läuft in diesem Jahr aus. Im Zusammenhang damit war mehr als bloße Planerfüllung erwartet worden. Man hatte sich davon eine durchgreifende Verbesserung der Warenqualität, eine raschere Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse in der Praxis, eine Intensivierung der Produktion in allen Zweigen und — auf dieser Basis — eine beträchtliche Steigerung der Arbeitsproduktivität versprochen. Nach den Statuten hätte spätestens in diesem Jahr schließlich auch der nächste — der XXIV. — Parteitag der KPdSU einberufen werden müssen. Der Generalsekretär des Zentralkomitees, L. I. Breschnew, hatte auch am 2. Juli 1970 noch eine Erklärung in diesem Sinne abgegeben. Aber schon elf Tage später, am 13. Juli, beschloß das Zentralkomitee die Einberufung des Parteitages für den März kommenden Jahres.

Die vorliegende Bestandsaufnahme behandelt keine außenpolitischen Probleme, obwohl z. B. die Intervention in der Tschechoslowakei mit ihrem Ziel, eine vom sowjetischen Modell abweichende sozialistische Entwicklung zu unterdrücken, die Weltöffentlichkeit erschütterte und innerhalb der kommunistischen Weltbewegung unvorhergesehene Auswirkungen hatte. Von ihren innenpolitischen Folgen ist hier vor allem die Verstärkung des Rechtsdralls zu nennen, den bereits Professor A. D. Sacharow in seinem Memorandum als charakteristisch für die Entwicklung seit Chruschtschows Sturz bezeichnet hatte. Die Spannungen zwischen Parteiführung und Teilen der Gesellschaft nahmen zu; so konnten sich erneut stalinistische Herrschaftspraktiken, deren Zweckmäßigkeit in Frage gestellt worden war,

behaupten und festigen. Die ohnehin schon inkonsequente Abrechnung mit dem Despoten wurde de facto abgebrochen, er selbst partiell rehabilitiert. Beispielhaft für diesen Trend ist die Gegenüberstellung zweier Ereignisse. Im Jahre 1961 war im Verlauf des XXII. Parteitages vorgeschlagen worden, den Opfern des Personenkults in Moskau ein Denkmal zu setzen; nun, nicht einmal zehn Jahre später, wurde auf dem Grab Stalins seine Büste aufgestellt. Die sogenannte militär-patriotische Erziehung soll, seit sie 1968 mit großem Propagandaaufwand eingeführt wurde, nicht allein das Schulwesen prägen, sondern auch weite Bereiche des gesellschaftlichen Lebens. Das in den letzten Jahren Geschehene wirkt überall nach, so sehr sich die sowjetische Führung heute auch angesichts des bevorstehenden Parteitages um ein positives Image bemüht.

Im ersten Teil dieser Analyse werden Ziele, Verlauf und Erfolge bzw. Mißerfolge der Wirtschaftsreform mehr unter soziologischen als unter rein ökonomischen Gesichtspunkten betrachtet und einige fortschritthemmende bzw. -fördernde Kräfte genannt. Gegenstand des zweiten Teils sind ausgewählte Probleme und Phänomene, die für die heutige Entwicklung des Landes ausgesprochen charakteristisch sind. Der dritte Teil hat schließlich die Bemühungen zu zeigen, die die Parteiführung am Vorabend des Parteitages unternimmt, um sich ins rechte Licht zu setzen und die Entwicklung in eine für sie möglichst günstige Richtung zu lenken.

### I.

#### Ziel und Verlauf der Wirtschaftsreform

Die Wirtschaftsreform sollte über den rein ökonomischen Bereich hinaus das ganze sowjetische System in wesentlichen Punkten korrigieren. Der Betrieb wurde nicht länger als unterste Stufe einer Befehlshierarchie, sondern als Grundzelle der Wirtschaft gesehen. Das am 4. Oktober 1965 beschlossene Betriebsstatut räumte ihm daher auch eine größere Autonomie ein, die nicht allein in mehr Rechten für die Betriebsleitung, sondern auch in zwei grundsätzlichen Neuorientierungen bestand. So sollte nicht länger die Produktion schlechthin Maßstab für den Erfolg sein, sondern die tatsächlich abgesetzte, die realisierte Ware.

Zugleich waren neue materielle Leistungsanreize für die Arbeiterschaft vorgesehen. Von einem höheren Gewinnanteil des Betriebes versprach man sich nicht nur größeres Interesse an der Absatzbarkeit und am Verkauf der Waren, sondern auch ein Streben nach größeren Produktionsaufgaben. Zur gleichzeitigen Stärkung der zentralen Leitungsorgane erklärte die sowjetische Führung, von einem Rückfall in den Zentralismus alten Stils mit seinen administrativen Methoden könne keine Rede sein, vielmehr sollten die Betriebe mit „ökonomischen Methoden“ durch ihre vorgesetzten Behörden, also Ministerien und Staatskomitees, geleitet werden.

1966 wurden zunächst einige Betriebe, später ganze Wirtschaftszweige auf den neuen Leitungsmodus umgestellt. Dieser Prozeß ist mittlerweile fast vollständig abgeschlossen. Wider alle Erfahrung waren die Erfolgsmeldungen der ersten Stunde die lautesten; sie überstrahlten — propagandistisch groß aufgemacht — die als unbedeutend abgetanen zahlreich auftretenden neuen Probleme. Das Geheimnis dieses Anfangserfolges liegt darin, daß zunächst nur die ohnehin gut arbeitenden Betriebe zu dem neuen Modus übergingen und obendrein noch in jeder Hinsicht begünstigt wurden, wie es ja traditionellerweise bei allen von der Parteiführung initiierten Experimenten der Fall ist. Diese Unterstützung machte sich besonders beim leidigen Problem der materialtechnischen Versorgung bemerkbar. Es war daher auch nicht sehr erstaunlich, daß mit der Zahl der einbezogenen Betriebe die Erfolgsmeldungen seltener und gleichzeitig zunehmend Schwierigkeiten, Fehlkalkulationen und Mißerfolge Gegenstand einer bis heute anhaltenden lebhaften Fachdiskussion wurden.

Im Rückblick auf die letzten fünf Jahre ist das Versagen der neuen Leitungsmethoden die Hauptursache der jetzigen Krise. Der bekannte Wirtschaftswissenschaftler W. W. Nowoschilow stellte kürzlich fest, daß jeder die Wirtschaftsreform nach seinen eigenen Interessen und Bedürfnissen interpretiere<sup>1)</sup>. Die Staatsfunktionäre erblickten darin z. B. eine günstige Gelegenheit zur weiteren Stärkung ihrer zentralistischen Bestrebungen; dagegen war sie ein Signal zur Dezentralisierung für all jene, auf deren Schultern die Planerfüllung gelegt ist. Grund für solch widersprüchliche Interpretationen sei die „Vielschichtig-

keit“ der Reform. Die Zentralisierungsbestrebungen konnten sich allerdings nur deshalb durchsetzen, weil sie von den Führungsgremien in Partei und Staat tatkräftig unterstützt und gefördert wurden — für die Leitung der Betriebe und der Wirtschaft sind allein 24 Unions- und 22 Unionsrepublikanische Ministerien sowie eine Vielzahl von Staatskomitees zuständig. Von ökonomischen Leitungsmethoden, vor fünf Jahren noch triumphierend angekündigt, ist nichts mehr übrig geblieben — im Gegensatz zu den Direktiven und Befehlen, auch wenn diese dem Geist der Reform und den geltenden Betriebsstatuten zuwiderlaufen.

Den Betrieben, die sich ja ganz an Absatzmöglichkeiten und Gewinnerzielung orientieren sollten, war die Entscheidung über ihr Produktionsprogramm, also über Sortiment und Nomenklatur zugesichert worden; in Wirklichkeit bestimmen aber die übergeordneten Instanzen bis ins Detail, was der Betrieb nun herstellen soll. Sträubt sich ein Direktor gegen ein solches Vorgehen, so wird einfach die gesamte Produktion als „staatswichtig“ erklärt<sup>2)</sup> und damit seiner Entscheidung entzogen. Derart bevormundende Praktiken mußten die Neuorientierung der Betriebe ersticken, die traditionellen Verhaltensweisen perpetuieren und damit auch das alte Streben nach minimalsten Produktionsplänen kräftigen.

Viele Wirtschaftswissenschaftler wollen allerdings die angekündigten „ökonomischen Leitungsmethoden“ retten. Professor A. Birman appellierte z. B. kürzlich an die Zuständigen, sie sollten doch ihr Mißtrauen dagegen abbauen. Er plädiert zwar für eine „Verstärkung der zentralisierten Planung der Volkswirtschaft“, gleichzeitig aber auch für erweiterte Autonomie der Betriebe, ihre „Befreiung von der Bevormundung in Kleinigkeiten und ständigen Änderungen in Plänen und Normativen“<sup>3)</sup>. Seltsamerweise fordert er jetzt, im fünften Jahr der Reform, eine gesetzliche Verankerung der Rechte der Betriebe, was nichts anderes bedeuten kann, als daß sie sich bisher nicht oder kaum durchsetzen konnten. Gescheitert sind die Versuche, den Leitungsmechanismus rationeller und flexibler zu gestalten, gesiegt haben die traditionellen Herrschaftsmethoden mit all ihrer bürokratischen Schwer-

<sup>1)</sup> W. Nowoschilow, Plan i chosrastschet — polemicheskije sametki o chode ekonomitscheskoj reformy (Plan und wirtschaftliche Rechnungsführung — polemische Bemerkungen zum Verlauf der Wirtschaftsreform), in: Literaturnaja Gaseta, Nr. 15 vom 8. 4. 1970.

<sup>2)</sup> „Sowetskoje gosudarstwo i pravo“, Nr. 15/1969, S. 90.

<sup>3)</sup> A. Birman, Reforma. God pjatyj. Mysli posle plenuma (Die Reform. Fünftes Jahr. Gedanken nach dem Plenum), in: Literaturnaja Gaseta, Nr. 7 vom 11. 2. 1970.

fälligkeit und ihrem Hang zum Superzentrismus.

Hierin liegt auch die Ursache für das Scheitern der anderen Ziele der Wirtschaftsreform. So war auf dem XXIII. Parteitag eine Reform der material-technischen Versorgung angekündigt worden, die an die Stelle der bürokratischen Zuteilung von oben eine Verteilung über den Großhandel bzw. Direktbeziehungen zwischen Herstellern und Abnehmern setzen sollte. Hier geschah, von wenigen Experimenten abgesehen, überhaupt nichts. Positive Ergebnisse konnten nicht Schule machen und die Verteilung „nach Zettelchen“ bleibt unangefochten marktbeherrschend. Direktbeziehungen zwischen Betrieben waren bereits in der ersten Phase blockiert worden, der Großhandel den ihm zugeordneten Funktionen nicht gewachsen. So hatten also die Betriebe wie früher in einer planmäßigen Vorratswirtschaft Zuflucht zu suchen und bereitwillig die Strafen zu zahlen, die auf dem verbotenen Horten von Rohstoffen, Ausrüstungen und Ersatzteilen stehen, um sich gegen die steten Engpässe abzusichern.

Als weiteres Ziel hatte die Reform die Funktion der Preise als Regulativ des Wirtschaftslebens vorgesehen. Von der 1966/67 durchgeführten Preisreform erwartete man die Förderung von Qualitätsware und die Beseitigung unrationeller Praktiken in Fertigung, Transport und Versand. Die Ergebnisse dieser Reform wurden auf einer Unionstagung von Fachleuten im Februar 1969 in Moskau als positiv bezeichnet, gleichzeitig allerdings betont, der technische Fortschritt und die rasch voranschreitende Entwicklung überhaupt verlangten Flexibilität und Anpassungsfähigkeit. Unter den Bedingungen des sowjetischen Systems erwies es sich auch als unumgänglich, die Einführung neuer Preise mit einer strengen Überprüfung und Überwachung zu begleiten. Zusätzlichen Gewinn verschaffen sich die Betriebe nämlich gern durch fiktive Kosten<sup>4)</sup>. Die Unmöglichkeit einer nur „moralischen“ Gestaltung von Preisen wird von Kritikern ganz zu Recht immer wieder betont. Die Preise müssen überprüft, administrativ oder mit Strafen durchgesetzt werden, da ihrer freien Entfaltung bisher nicht der nötige Spielraum gewährt wurde und der straffe Zentralismus alle Selbstregulierung verhinderte.

Grotesk ist oft das Zustandekommen der Preise und Gewinne, worüber z. B. der Direktor eines Textilbetriebes klagt: „Die Rentabilität berechnet das Preiskomitee in der Regel

mit 50 bis 60 % des Arbeitsaufwandes. . . Daraus folgt, daß, je besser ein Betrieb arbeitet, je höher seine Arbeitsproduktivität liegt, um so niedriger die Rentabilität seiner Erzeugnisse insgesamt und somit auch der Gewinn sind.“<sup>5)</sup>

Doch die Preisgestaltung ist nicht allein durch diese Koppelung von Gewinn und Arbeitsaufwand absurd, sondern auch durch andere — offensichtlich rein willkürliche — Gegebenheiten des sowjetischen Wirtschaftslebens und seiner häufig gegeneinander arbeitenden Organe. So kann der Großhandel beispielweise eine begehrte Ware so niedrig bezahlen, daß ihre Herstellung für den Erzeugerbetrieb vollkommen unrentabel wird. Oder eine weitere marktpolitische irrationale Variante: „... der Großhandelspreis ist in bezug auf die Rentabilität akzeptabel, und wir haben uns mit den Handelsorganisationen geeinigt, dann verdoppelt das Preiskomitee die Einzelhandelspreise. Die Geschäfte verzichten auf diese Waren, weil sie nicht annehmen, daß sie sie zu einem solchen Preis absetzen können. Und wiederum werden aussichtsreiche Erzeugnisse aus der Produktion herausgenommen.“<sup>6)</sup>

Schließlich steigerte auch der Prämienanreiz die Arbeitsproduktivität nicht, weil die dafür vorgesehenen Fonds unzulänglich sind und dem Arbeiter keine spürbare Aufbesserung seines Lohnes ermöglichen. Die Presse klagt daher, Betriebsdirektoren würden die Prämienzuteilung weitgehend formalisieren, wirkliche Leistungen seien schwer erkennbar, für die Prämierung würden der Einfachheit halber irgendwelche Leute ausgewählt, auch wenn sie es eigentlich gar nicht verdient hätten. Direktoren haben gelegentlich die Prämienfonds auch zweckentfremdet. Ein Hauptübel bleibt die Unkenntnis der Arbeiter über ihre Prämienansprüche. Die Mißstände auf diesem Gebiet insgesamt charakterisiert das Gewerkschaftsorgan „Trud“ so: „Es kommt zu einer regelrechten Gleichmacherei, zu Entpersönlichung, und die wichtigste Idee — zu produktiver Arbeit Anreiz zu schaffen — wird ausgehöhlt.“<sup>7)</sup>

Es wird immer wieder berichtet, daß Prämien an erster Stelle an die Führungskräfte und an einen kleinen Teil der Facharbeiter vergeben werden und daß als Folge dieser traditionellen Elitenpolitik die Entfremdung der Arbeiter wächst.

<sup>5)</sup> Vgl. Sowetskoje gosudarstwo i pravo, Nr. 5/1969, S. 92.

<sup>6)</sup> Ebda.

<sup>7)</sup> Vgl. Trud, vom 19. 10. 1968.

<sup>4)</sup> Vgl. Ekonomitscheskaja Gaseta Nr. 7/1969, Beilage S. 2.

## Glawk oder Firma?

Eine leidenschaftliche Diskussion über die Produktionsleitung ist charakteristisch für die jüngste Entwicklung in der Sowjetunion. Sie setzte Ende vorigen Jahres ein und griff bezeichnenderweise vor allem die Technik und die Organisation der Wirtschaftsleitung auf, anstatt sich vordringlicheren Problemen zu widmen. Die Parteitheoretiker haben nie eine wirkliche Änderung des sowjetischen Systems ins Auge gefaßt, sondern sind stets davon ausgegangen, daß die Herrschaftsmechanismen aus der frühindustriellen Entwicklungsphase nur einer ständigen Perfektionierung bedürften. Seinen Reformeifer, der sich auch auf dieses Gebiet erstreckte, mußte Nikita Chruschtschow bekanntlich mit seinem Sturz bezahlen.

Die operative Leitung der Betriebe liegt bei den Branchen-Ministerien, genauer gesagt, bei deren Hauptabteilungen, den sogenannten *Glawki*, die jeweils eine Gruppe von Betrieben betreuen. In letzter Zeit wurde der Gedanke diskutiert und z. T. bereits verwirklicht, diese *Glawki* sollten nach dem Prinzip der wirtschaftlichen Rechnungsführung arbeiten und somit aus dem Budget der von ihnen betreuten Betriebe finanziert werden. Dadurch sollten die Beziehungen zwischen beiden intensiviert und die Tätigkeit der Behörde stärker von den Betrieben abhängig werden.

Daneben ist auf den Ausbau sogenannter Firmen und Produktionsvereinigungen (*proiswodstwennyje objedinenija*) zu verweisen, deren erste bereits unter Chruschtschow entstanden waren, ohne daß seinerzeit viel Aufhebens gemacht worden wäre. Gegen diese Firmen begannen die Ministerien und ihre *Glawki* einen regelrechten Kriegszug mit dem Erfolg, daß ein Teil aufgelöst und den übrigen große Schwierigkeiten bereitet wurden. Warum kam es dazu?

Firmen und Produktionsvereinigungen entstanden durch den Zusammenschluß mehrerer kleiner Betriebe mit einem großen Betrieb. Von den über 60 000 sowjetischen Betrieben hat die Hälfte weniger als 200 Beschäftigte. Für sie bedeutete der Zusammenschluß mit einem größeren Betrieb einen zweckmäßigen und erfolgversprechenden Schritt, wie es auch die ersten sowjetischen Firmen bewiesen. Zu Konflikten kam es, als sich herausstellte, daß die Firmen vernünftigerweise gewisse Aufgaben aus dem Kompetenzbereich der *Glawki* übernehmen mußten — ein Verstoß gegen die althergebrachte Norm, Betriebe hätten sich ausschließ-

lich mit der Produktion zu befassen und alles übrige den *Glawki* zu überlassen. Der Versuch, die *Glawki* in die wirtschaftliche Rechnungsführung einzubeziehen, verschärfte diese Animosität noch und warf das Problem auf, ob wirtschaftliche Rechnungsführung bei einer reinen Verwaltungsorganisation überhaupt möglich sei. Vertreter von Firmen und Betrieben verneinten dies und betonten den gravierenden Unterschied zwischen einer rein administrativen Verantwortung und der materiellen, die ganz auf Seiten der Firmen und Betriebe bleibe.

Dieser Konflikt wurde im Frühjahr 1970 zugunsten der Firmen entschieden. Auf einer Konferenz auf Unionsebene in Leningrad, das als ihr Interessenzentrum gilt, wurden kürzlich alle Vorteile der Firmen deutlich herausgestellt. Den größten Erfolg verzeichneten Firmen, denen Rechte der *Glawki* übertragen wurden. Wie so oft in der Sowjetunion fehlen auch für die Tätigkeit der Firmen vorläufige Statuten und andere juristische Grundlagen. Ebensowenig wurden bisher die Normen ihrer Beziehungen zu den Ministerien und übrigen zuständigen Instanzen niedergelegt.

Dennoch werden die 600 Produktionsvereinigungen und Firmen mit ihrem Netz spezialisierter Filialen — sie erzeugen zwar nur 8 % der Gesamtproduktion, erzielen aber 10 % des Gewinnes — bereits heute als zukunftsweisend gefeiert<sup>8)</sup>. Da mittlerweile auch das Parteiorgan „*Prawda*“ die feindselige Haltung der Ministerien und *Glawki* gegenüber den Firmen verurteilte, ist in dieser Frage offenbar die Entscheidung auf höchster Ebene gefallen<sup>9)</sup>. Bei diesem Novum haben übrigens auch gewisse Erfahrungen aus der DDR eine Rolle gespielt. Angeführt wurde der Widerstand gegen die Firmen von extrem konservativen Kräften in der Ministerialbürokratie, die auf diese Weise ihre Position zu behaupten suchten. Über die Zukunft der Firmen kann man noch nicht sehr viel sagen, außer, daß sie sicherlich zur Verbesserung des sowjetischen Wirtschaftsapparates einiges beitragen dürften. Schon heute sieht sich allerdings die Parteipresse bemüht, vor dem zwangsläufigen Autarkiestreben dieser Konzerne zu warnen und es als Kirchturmspolitik oder Betriebsegoismus (*mestnitschestwo*) zu brandmarken.

<sup>8)</sup> Ein Bericht über das Seminar in Leningrad erschien in: *Sozialistitscheskaja Industrija* vom 5., 7. und 9. August 1970; siehe auch den Leitartikel in der *Iswestija* vom 5. 8. 1970.

<sup>9)</sup> *Prawda* vom 25. 8. 1970.

## Zwischen Konservatismus und Fortschritt

Welche Kräfte innerhalb der sowjetischen Führung stellen sich nun ganz bewußt Veränderungen und dem Fortschritt in den Weg und versuchen, Zentralismus, Direktiven, Befehle und den Anspruch auf totale Manipulation der Gesellschaft um jeden Preis zu erhalten?

Die Parteibürokratie sieht in der Führungsrolle der Partei in der Gesellschaft eine unantastbare Leninsche Norm, interpretiert diese jedoch ganz nach ihrem Gutdünken. Die KPdSU ist aber weit mehr als eine führende und steuernde Kraft — sie übt darüber hinaus in der Praxis auch echte Verwaltungsfunktionen aus. Ein Grund dafür, Dubčeks Reformprojekten mit Panzern zu begegnen und weiterhin die jugoslawischen Kommunisten als Abweichler zu betrachten, ist die sowjetische Interpretation der führenden Rolle der Partei. Beide, jugoslawische Kommunisten und tschechoslowakische Reformer, verzichteten auf die absolute Verwaltungsfunktion der Partei. Denn sie erkannten, daß die ständigen Einmischungen, Befehle und Direktiven nur Schaden anrichten und daß darin die Ursache dafür zu suchen ist, daß eine Vielzahl vernünftiger und erfolgversprechender Projekte nach kurzer Zeit innerhalb des bürokratischen Apparates lahmgelegt bzw. entsprechend kanalisiert werden. Die Ministerialbürokratie ist eine weitere konservative Kraft, die in den traditionellen Herrschaftsmechanismen ihre größte Stütze sieht.

Ein Problem eigener Art ist die Landesverteidigung und damit auch der Einfluß der Militärs auf wirtschaftspolitische Entscheidungen. Von allen Gruppen sind sie am stärksten an der Aufrechterhaltung des traditionellen Superzentralismus interessiert, der ihnen garantiert, daß die zugunsten der Rüstungsindustrie gesetzten Prioritäten auch tatsächlich befolgt werden. Einer der bedeutendsten sowjetischen Militärwissenschaftler, der Generalmajor und Doktor der philosophischen Wissenschaften Je. F. Sulimow, behauptet, die Aufrechterhaltung des Zentralismus sei notwendig, „um die höchste Mobilität, die Einheit von Wille und Tat des gesamten Volkes, von Organisationen und den Streitkräften bei der Lösung der Aufgaben der Verteidigung des sozialistischen Staates zu sichern“. Zugleich versichert er, der Zentralismus „widerspricht nicht dem Geist der sozialistischen Demokratie, weil er sich nicht auf die Ausarbeitung der politischen Richtlinien erstreckt, sondern auf operative Maßnahmen“<sup>10</sup>).

<sup>10</sup>) Je. F. Sulimow, Saschtschita sozialistitscheskogo otetschestwa — obschtschaja sakanomernost ras-

Die bestehenden Machtverhältnisse und das Fehlen sowohl demokratischer wie markttraditionalistischer Denk- und Verhaltensweisen sind immer wieder die Ursache für das Scheitern von Reformprojekten und Verbesserungsversuchen in kleinerem Maßstab. Eine durchgreifende Änderung könnte erst dann eintreten, wenn eine politische Elite an die Macht käme die ihr eigenes System als ein Produkt der historischen Entwicklung und nicht als ein tabuisiertes Heiligtum ansieht; fünf Jahre Wirtschaftsreform zeigen, daß die Schwächen der Reform nichts anderes als die Schwächen des Systems selbst sind.

Diese kritische Analyse und die Feststellung, daß die meisten Ziele der Reform nicht erreicht wurden, dürfen nicht so ausgelegt werden, als ob die Sowjetunion heute vor einer wirtschaftlichen Katastrophe stehe. Ein solcher Trugschluß würde zu falschen politischen Schlußfolgerungen führen. Die Wirtschaftsreform hat insofern eine positive Auswirkung gehabt, als die durch sie aufgetretenen bzw. zur Diskussion gestellten Probleme nicht länger einfach beiseite geschoben und die angelaufene Entwicklung nicht mehr rückgängig gemacht werden können. Die Diskussion über Wirtschaftsfragen beschränkt sich vorläufig noch auf die betroffenen Fachkreise, erfuhr aber auch ein großes Echo bei den technischen Kadern und förderte weitgehend ein neues Denken in der Gesellschaft. Das geringste Echo fand sie leider beim ‚Establishment‘. Allein schon die Belebung der Diskussion und des wirtschaftspolitischen Meinungsaustausches ist ein positives Ergebnis der Wirtschaftsreform. Im Gegensatz zu früher können die Fehler jetzt offen diskutiert werden; gewisse gesellschaftliche Kräfte haben auch die Möglichkeit, Druck darauf auszuüben, daß aus den begangenen Fehlern gelernt wird. Das ist ein weiterer Erfolg. Deutlich zur Sprache kam auch, daß neu auftretende Probleme nicht mehr länger allein das innersowjetische Wirtschaftsleben belasten, sondern — wie auch Professor Sacharow unmißverständlich formulierte — die Wettbewerbsfähigkeit mit den Vereinigten Staaten allmählich illusorisch machen.

## II.

Die im Zusammenhang mit der Wirtschaftsreform behandelten Probleme führen uns zu dem zweiten hier schwerpunktmäßig zu be-

witija mirowoj sozialistitscheskoj sistemy (Die Verteidigung des sozialistischen Vaterlandes — eine allgemeine Gesetzmäßigkeit der Entwicklung des sozialistischen Weltsystems), Moskau 1970, S. 43.

handelnden Komplex, der für eine soziologische Bestandsaufnahme der Lage in der Sowjetunion unabdingbar ist. In einer Gesellschaft mit einem hohen industriellen Reifegrad differenzieren sich die sozialen Verhältnisse, es entstehen ständig neue Gruppierungen und Konstellationen, Spannungen und Konflikte. Im Gegensatz zu den Stalinisten und ihren Erben betrachten aufgeklärte und weltoffene Marxisten auch in den sozialistischen Ländern diesen Differenzierungsprozeß und das zwangsläufige Entstehen immer neuer Konflikte als eine Triebkraft für den gesellschaftlichen Fortschritt. Die Zukunft der jeweiligen politischen Ordnung hängt ganz und gar davon ab, wie diese Konflikte gelöst werden. Ein Rückfall in repressive Abwehrmethoden — eine nicht nur in der Sowjetunion zu beobachtende Erscheinung — kann die schwelenden Fragen und Spannungen nur von der Oberfläche verdrängen und die Herrschaftszeit der gegenwärtigen Machtelite um einige Jahre verlängern. Eine echte Lösung wird damit nur hinausgeschoben und vertagt.

Stiefmütterlich wird leider auch in der westlichen Sowjetologie die Untersuchung der Binnenstrukturen der Sowjetgesellschaft behandelt, obwohl dafür genügend Informationsmaterial zur Verfügung steht. Das birgt die Gefahr vorschneller und allzu optimistischer Deutungen ebenso wie die Unterschätzung dieser Entwicklung unter Berufung auf die Allmacht der Apparate mit ihren angeblich unbeschränkten Möglichkeiten einer totalen Manipulation in sich. Ohne das Ergebnis dieser Analyse vorwegzunehmen, muß hier bereits festgehalten werden, daß die zu behandelnden Probleme von entscheidender Bedeutung für das Verständnis der Entwicklung in der Sowjetunion sind.

### **Wissenschaftler und technische Intelligenz als Reformkraft**

Die Leistungen sowjetischer Wissenschaftler auf den verschiedensten Gebieten werden allgemein anerkannt und haben ihnen großes internationales Ansehen eingebracht. Die technische Intelligenz — Ingenieure, Konstrukteure und andere technische Kader — ist quantitativ und von ihrer Qualifikation her bedeutend. Rein theoretisch verfügt die Sowjetunion also über besonders günstige Voraussetzungen für die Bewältigung der Wirtschafts- und Alltagsprobleme, die gerade im Zeitalter der stürmischen Entwicklung in Wissenschaft und Technik auftreten. In dem während des XXII. Parteitag (1961) beschlossenen neuen Parteiprogramm wird die Wissenschaft als eine gesell-

schaftliche Produktivkraft bezeichnet und ihre heutige entscheidende Rolle anerkannt.

In der Praxis sehen die Dinge jedoch ganz anders aus. Es zeigte sich gerade während der letzten fünf Jahre, wie schwierig es in der Sowjetunion ist zwischen Wissenschaft und Praxis den notwendigen effizienten Kontakt herzustellen und wie lang der Weg wissenschaftlicher Erkenntnisse zu ihrer praktischen Anwendung ist. Besonders herauszuarbeiten ist der hierin liegende gesellschaftspolitische Konflikt. Die Anerkennung der Wissenschaft als höchste Instanz für die Lösung einer Reihe gesellschaftlich wichtiger Problemen, die immer komplizierter werden, steht im offenen Widerspruch zu den traditionellen Herrschaftsmechanismen. Diese haben eigentlich fast schon mit der Oktoberrevolution ihre heutige Geltung gewonnen und wurden unter dem Stalinismus mehr und mehr perfektioniert. Das daraus resultierende Dilemma formulierte N. S. Chruschtschow als erster ganz deutlich; er suchte nach einem Ausweg, der gleichzeitig die führende Rolle der Partei garantiert hätte. Chruschtschows Forderung, in die Partei und ihre Führungsgremien jüngere und besser qualifizierte Kräfte aufzunehmen — auf seine Veranlassung in den Statuten verankert und bald nach seinem Sturz wieder daraus gestrichen —, war ein Versuch in dieser Richtung. Konflikte zwischen der Parteiführung und den Wissenschaftlern und der technischen Intelligenz gab es auch zu seiner Zeit genügend. Sie resultierten u. a. daraus, daß sich die Partei mit einer bestimmten wissenschaftlichen Richtung identifizierte; zu den berühmtesten Irrwegen dieser Art gehört die Schule des Biologen Lysenko. Eine weitere Konfliktquelle waren Chruschtschows zahlreiche Experimente, die die Parteifunktionäre selbstherrlich ohne die Initiative und Mitwirkung von Wissenschaftlern in die Wege leiteten und durchführten.

Die Beziehungen zwischen Führungsgremien, technischer Intelligenz und Wissenschaftlern sind unter Breschnew in eine völlig neue Phase eingetreten. Es geht nicht mehr um partielle Probleme, um Lysenko oder nicht Lysenko, sondern um viel mehr, um die Heranziehung der Wissenschaftler zur Vorbereitung von Entscheidungen und zu Entscheidungen selbst. Charakteristisch für das veränderte innenpolitische Klima ist die Tatsache, daß früher, vor allem Anfang der sechziger Jahre, die Kritik am sowjetischen System überwiegend von Schriftstellern und der jungen schöpferischen Intelligenz überhaupt kam, während heute Wissenschaftler und die technische Intelligenz diese Rolle übernommen haben. Stell-

vertretend für sie sprachen die Professoren A. D. Sacharow, W. F. Turtschin und R. A. Medwedew in ihrem Brief an die sowjetische Führungsspitze. Demokratisierung ist für sie eine Grundvoraussetzung für den technischen und wirtschaftlichen Fortschritt der Sowjetunion und ihre internationale Konkurrenzfähigkeit — eine Notwendigkeit, die „... zum Teil aus dem engen Zusammenhang von Problemen der technoökonomischen Entwicklung und der wissenschaftlichen Verwaltungsmethoden mit den Fragen der Informationsfreiheit der Publizität und des Wettbewerbs entspringt“.

Sie decken auch auf, daß das propagandistisch viel beschworene wissenschaftliche Herangehen an die Grundprobleme der sozialistischen Wirtschaft noch Stückwerk bleiben muß, denn es „... setzt vollständige Information, vorurteilsfreie Denkweise und schöpferische Freiheit voraus. Solange solche Bedingungen nur für wenige Personen und nicht für die Masse bestehen, wird die Diskussion über wissenschaftliche Verwaltung bei uns leeres Gerede bleiben.“

Sie zeigen den Punkt auf, an dem ein wissenschaftliches Herangehen besonders nötig wäre, aber auch besonders sorgfältig vermieden wird — die Organisation und die Verwaltung. Es wirkten nach ihrer Meinung auch die Überreste der Stalinzeit noch dadurch negativ auf die Wirtschaft ein, daß „das schöpferische Potential in allen Berufen gesenkt wird“. In diesem Brief wird betont, daß ein beträchtlicher Teil der sowjetischen Intelligenz und der Avantgarde der Arbeiterklasse der gleichen Ansicht sind: „Dieser Standpunkt spiegelt sich auch in der Meinung der Studenten und der Arbeiterjugend und in zahlreichen Diskussionen und kleinen Zirkeln.“<sup>11)</sup>

Kein wirklich bedeutender sowjetischer Wirtschaftswissenschaftler versäumt es, sich in seinen Arbeiten immer wieder kritisch mit den verschiedenen Praktiken auseinanderzusetzen. Auch Sacharow ist kein Antikommunist oder prinzipieller Gegner der Partei. Seine Sprache ist die der praktischen Vernunft, seine Thesen sind klar und mutig. Andere Wissenschaftler schreiben zwar kritisch, doch in diplomatischer Form und somit weniger provozierend. Der bereits zitierte Wirtschaftswissenschaftler W. W. Nowoschilow macht z. B. der zentralen Leitung für eine Reform des Systems bestimmte Vorschläge, liefert damit aber zugleich eine vernichtende Kritik des bisher üblichen Mechanismus. Deutlich formuliert er den Gedanken, daß

die Leitung der Wirtschaft nicht Aufgabe der Verwaltung ist, sondern ein integraler Bestandteil des Produktionsbereichs selbst, daß die für diese Leitung zuständigen Apparate nicht als Verwaltungsapparate, sondern als Zentren der Produktionsorganisation aufgebaut werden sollten<sup>12)</sup>. Auch der schon zitierte Professor Birman verlangt wie Sacharow eine Demokratisierung des sowjetischen Systems, worunter er keine moralische Kategorie, sondern eine funktionale Notwendigkeit versteht.

Beispiele für diese Einstellung könnte man in großer Zahl hinzufügen, doch soll hier nur das Problem selbst herausgearbeitet werden, das augenblicklich das schwierigste Dilemma der sowjetischen Gesellschaft darstellt. Dieser Konflikt hat unerwartet extreme Formen angenommen. Aus den Informationen der illegal von „Samisdat“ herausgegebenen „Chronika tekuschtschich sobytij“ kann man sich auch ein Bild über die wichtigsten politischen Prozesse der letzten Jahre machen. Dabei ist besonders erstaunlich, daß unter den Verhafteten und Angeklagten der Anteil der Wissenschaftler, vor allem der Naturwissenschaftler, und der Techniker sehr hoch ist. Sie überwiegen auch bei den Unterzeichnern der Protestbriefe gegen Verhaftungen und Verfolgungen, wogegen die Zahl der hier engagierten Künstler, Schriftsteller und Vertreter der Geisteswissenschaften erstaunlich niedrig ist. Überraschenderweise tauchen bei Protestaktionen so bekannte Namen wie der des berühmten Flugzeugkonstruktors O. K. Antonow auf.

Der oben auszugsweise zitierte Brief der drei sowjetischen Wissenschaftler enthüllt auch die Gründe dafür, warum bei den protestierenden Reformkräften der Anteil von Naturwissenschaftlern und Technikern so groß ist. Sie sehen in jedem Rückfall in repressive Methoden eine Fortsetzung der „antidemokratischen Traditionen und Normen des gesellschaftlichen Lebens, die in der Stalinzeit entstanden“. Die Verteidigung Andersdenkender — die zu Tausenden in Besserungs- und Arbeits-Kolonien, in Gefängnissen und selbst in Irrenanstalten festgehalten und isoliert werden — ist für sie einfach Bestandteil ihrer Forderung nach einer Modernisierung des sowjetischen Systems. Dazu gehört ein breites Spektrum von Notwendigkeiten, das von der Informationsfreiheit auch in Fachfragen, offener Diskussion und Meinungsaustausch, von der Duldung und Achtung eines abweichenden Standpunktes bis zum Recht auf wirkliche Kritik und auf Verbesserungsvorschläge reicht. Es kann nicht nachdrücklich genug betont werden, daß dies

<sup>11)</sup> Nach dem in der Neuen Zürcher Zeitung vom 22. und 24. 4. 1970 veröffentlichten Text.

<sup>12)</sup> W. Nowoschilow, Plan..., a. a. O.

weit über eine bloße moralische Forderung hinausgeht und überwiegend im Interesse des Funktionierens der sowjetischen Wirtschaft und Wissenschaft vorgebracht wird.

### Probleme der Jugend

Ähnlich wie hierzulande will ein großer Teil der sowjetischen Jugend studieren; bei den Mittelschulabsolventen, also den Sechzehnjährigen mit Hochschulreife, sind es mehr als 90%. Diese Wünsche sind für mehr als die Hälfte von ihnen unerfüllbar, denn nur 40% können Hochschulen bzw. mittlere Fachschulen besuchen. Für die übrigen ist der Weg in die Werkshallen und auf die Felder der Kolchosen und Sowchosen eine harte Wirklichkeit. Die primitiven Ausbildungsmöglichkeiten dort lassen einen beruflichen Aufstieg kaum zu. Vor allem 1969 hat die Presse ausführlich über die Probleme der Jungarbeiter informiert. Bedenklich erschien zunächst ihre sehr hohe Fluktuationsrate und die große Zahl jener, die als Kündigungsgrund angaben: „Grobheit der Meister und Abteilungsleiter, ihr Unwillen, sich um etwas zu kümmern, was außerhalb der Planerfüllung liegt.“<sup>13)</sup> Sie stellen höhere Ansprüche an ihren Arbeitsplatz und benutzen alle gesetzlichen Möglichkeiten, um sich eine Arbeit in einem Betrieb zu suchen, wo die Arbeitsbedingungen und das Betriebsklima ihnen am günstigsten erscheinen.

Da von Jahr zu Jahr mehr Jungarbeiter mit Mittelschulabschluß ins Erwerbsleben treten, verschärfen sich auch die sozialen Konflikte. Die Mißstände in der Produktion wirken sich demoralisierend auf die Jugend aus und veranlassen sie zu einer resignierenden Haltung. Einer der Gründe für Alkoholismus und zunehmenden Rauschgiftkonsum der Jugendlichen ist hier zu suchen. Durch die Öde und Aussichtslosigkeit des Berufslebens wird auch die Jugendkriminalität begünstigt.

Die wachsenden Forderungen der Jugendlichen betreffen nicht nur ihre Arbeitsplätze, sondern auch Freizeitgestaltung und Konsummöglichkeiten, die Verteidigung ihrer Privat- und Intimsphäre u. a. mehr. Diese neuen Elemente in der Mentalität der Jugendlichen äußern sich auch dort, wo es um Fragen der Mode geht. Es ist kein Zufall, daß in der „Komsomolskaja Prawda“ und anderen Komsomolorganen dies augenblicklich ein leidenschaftlich diskutiertes Problem ist. In den letzten Jahren hat das Modebewußtsein der jungen Generation beträchtlich zugenommen. Das wird hier be-

sonders betont, denn darin zeigt sich, wie selbstbewußt und modern sie heute eingestellt ist. Ein noch vor zehn Jahren unbekanntes ästhetisches Empfinden äußert sich inzwischen auch bei der Anschaffung von Möbeln und Haushaltsgeräten. Heute wird nicht mehr gekauft, was auf dem Markt ist, sondern die qualitativen Ansprüche der Jugendlichen und ihr Geschmacksniveau sind beträchtlich gestiegen.

Aufmerksamen Besuchern der Sowjetunion fällt auch die apolitische Haltung der Jugend auf. An offiziellen Aktionen nimmt sie meist nur pflichtgemäß teil und ist mehr darauf bedacht, in eigener Regie etwas zu unternehmen. Zugleich besteht die alte Lese- und Bildungsfreudigkeit weiter; das Interesse an Technik und an immer besseren Informationsmöglichkeiten wächst. Schon in den letzten Jahren war durch soziologische Untersuchungen bestätigt worden, daß sich in Verhalten und Einstellung gewisse Unterschiede zwischen den Kindern der Intelligenz und denen der Arbeiter und Bauern bemerkbar machten. 1969 entschloß sich die Parteiführung zu einem demonstrativen Schritt — sie ergriff administrative Maßnahmen zur Änderung der sozialen Zusammensetzung der Studentenschaft, um den Anteil der Kinder von Arbeitern und Bauern zu erhöhen.

Dieses plötzlich wiedererwachte Klassenbewußtsein wurzelt weniger in einem Bemühen um soziale Gerechtigkeit als vielmehr in der Erkenntnis, daß die Jugend der gehobenen Bevölkerungsschichten besser über die sowjetische Gesellschaft und über das, was sich auf dieser Welt abspielt, informiert ist und allein schon aus diesem Grund skeptischer und kritischer ist als ihre überwiegend an sozialem Aufstieg orientierten Altersgenossen aus den einfacheren Kreisen. Gerade für die Landjugend zählt die Karriere ganz besonders, so daß sie auch das Studium ernster nehmen und sich viel weniger kritisch engagieren. Durch ihre Bildungspolitik hat die sowjetische Führung bewiesen, daß ihr mehr an strebsamen, unkritischen und gehorsamen jungen Fachkräften gelegen ist als an einem bewußt reflektierenden und damit unbequemerem akademischen Nachwuchs.

Zur Erziehung und Beeinflussung der Jugend verfügt die Partei über mächtige Instrumente, vor allem über den weitverzweigten Apparat des Komsomol. Gerade die jüngste Entwicklung hat aber gezeigt, wie wenig eigentlich mit Apparaten bewältigt werden kann und wie viele Probleme sich diesen entziehen. Eine Konsequenz daraus war auch die Einführung der sogenannten militärpatriotischen Erzie-

<sup>13)</sup> Sarja Wostoka vom 5. 6. 1969.

hung, die ganz bewußt im Schulalter und über die Institution der Schule eingesetzt wird und neben den Vorbereitungen zum Wehrdienst (bei Mädchen eine Vorbildung für Krankenschwesterntätigkeit) solche Tugenden fördern soll wie etwa Disziplin, Opferbereitschaft, Mut und Vaterlandsliebe. Mit diesem Ersatz für eine Erziehung zum bewußten Staatsbürger versucht die Partei, unkontrollierbare Entwicklungen bei der Jugend von vornherein auszuschalten.

Hier wurden nur einige Schwerpunkte aus dem gesamten Problemkomplex erwähnt, womit er noch keineswegs erschöpfend dargestellt wurde. Gezeigt werden sollte aber, daß die sowjetische Führung vor ähnlichen Problemen steht wie die Führungen anderer moderner Industriestaaten. Die Jugend strebt nach einem gewissen Eigenleben, widersetzt sich staatlichen Zwängen und Manipulationsversuchen, flieht in eine Privatsphäre und tut ihren Protest immer häufiger auch durch Alkohol- und Rauschgiftkonsum kund. Die Sucht hat zwar noch nicht das im Westen beobachtete Ausmaß angenommen; doch die Tatsache, daß die Jugend — überwiegend Komsomolmitglieder — in aller Öffentlichkeit Drogen raucht bzw. injiziert, ist recht vielsagend<sup>14)</sup>.

### **Beschäftigungsprobleme und Migrationsprozesse; Nationalitätenpolitik**

Ein besonders schwerwiegendes soziales Problem sind die Widersprüche zwischen der Migrationspolitik der Partei und der tatsächlichen Lage auf dem sowjetischen Arbeitsmarkt. Theoretisch sollen die Wanderungsbewegungen in einem sozialistischen System planmäßig und rationell gesteuert werden und den Produktionsbedürfnissen dienen. Schon unter Chruschtschow war jedoch zu beobachten, daß gerade unkontrollierte und spontane Migrationen im Bild der Wanderungsbewegungen dominierten. Während des Siebenjahresplanes 1959—1965 konnten deshalb verschiedene Projekte in den Entwicklungszonen, vor allem in Sibirien, nicht durchgeführt werden. Die ersten Ergebnisse der Volkszählung vom 15. Januar haben aber bestätigt, daß sich die Lage weiterhin verschlechtert hat.

Hauptkennzeichen für die Wanderungsbewegungen ist die Abwanderung eines großen Bevölkerungsteils, vor allem von Spezialisten, aus den östlichen Regionen Rußlands nach Mittelasien, in den nördlichen Kaukasus, den baltischen Raum, in die Moldauische SSR und in die Westukraine, d. h. in Regionen, in denen

kein Arbeitskräftemangel herrscht. Durch diese Wanderungen mangelt es bei allen Projekten in den östlichen Gebieten der RSFSR spürbar an Arbeitskräften. Allein in diesem Raum waren im August 1970 rund eine Million Arbeitsplätze unbesetzt<sup>15)</sup>. Besorgniserregend ist die Landflucht aus sibirischen Kolchosen und Sowchosen, die in weiten Landstrichen dazu führte, daß das Durchschnittsalter der in der Landwirtschaft Tätigen über 50 Jahre beträgt und Geburtsraten und Eheschließungsziffern rapid sinken<sup>16)</sup>.

Für Mittelasien treten somit gewisse negative Erscheinungen zutage. Die einheimische Bevölkerung ist Opfer der Fortsetzung der Russifizierungspolitik in den Städten und der Tendenz zur Erhaltung der vorindustriell-agrarischen Strukturen der Turkvölker. In vier mittelasiatischen Republiken — Usbekistan, Kirgisien, Tadshikistan und Turkmenien — liegt der Anteil der Landbevölkerung zwischen 52 und 64 0/0, also erheblich über dem gesamt-sowjetischen Durchschnitt von 44 0/0. Ähnliches gilt für die Westukraine, wo die Arbeitssuchenden vom Lande nicht die neugeschaffenen Arbeitsplätze in der Industrie einnehmen können, da diese primär an Einwandernde vergeben werden.

Die hier skizzierten Prozesse sind allerdings keineswegs so unkontrolliert, wie die Propaganda den Anschein zu erwecken sucht. Die sowjetische Führung begegnete mit keiner Maßnahme dem unwirtschaftlichen Bevölkerungszustrom nach Mittelasien, sondern bezog ihn im Gegenteil in ihre Nationalitätenpolitik ein. Heute gilt noch immer, daß der „Austausch der Kader“ und die „brüderliche Hilfe“ des „großen russischen Volkes“ — wie es Breshnew in seiner wichtigen politischen Rede am 28. August 1970 in Alma-Ata formulierte — die Völkerfreundschaft fördern und dem wirtschaftlichen Aufbau der Republiken dienen sollen. Wirkungsvolle Maßnahmen zur Ausbildung der einheimischen Bevölkerung zu Facharbeitern und Spezialisten aller Art sind bis heute ausgeblieben. Der Propagandadruck der Partei lähmt die Initiative der örtlichen Behörden, eigene Fachkräfte auszubilden, und bringt sie soweit, die „brüderliche Hilfe des großen russischen Volkes“ anzunehmen.

Zur Ohnmacht der örtlichen Bevölkerung und ihrer Behörden kommt das noch immer geltende Paß-System, das die gesamte Landbevölkerung unterprivilegiert, hinzu. Pässe werden ihr nur unter bestimmten Voraussetzun-

<sup>14)</sup> Sarja Wostoka vom 11. 10. 1969.

<sup>15)</sup> Sozialistitscheskaja Industrija vom 18. 8. 1970.

<sup>16)</sup> Prawda vom 21. 8. 1970.

gen bzw. für bestimmte Zwecke zugeteilt. Aber ohne Paß kann sich niemand irgendwo anmelden oder Arbeit suchen. Für jeden Besuch in der Stadt muß man ein befristetes Dokument beantragen. Diese Behinderung der Freizügigkeit der Landbevölkerung erleichtert die manipulatorischen Bestrebungen, die von den Chinesen als „Großmachtchauvinismus“ propagandistisch herausgestellt und gerade in Mittelasien für ihre eigenen Zwecke genutzt werden.

Nicht zuletzt deshalb wurde die Nationalitätenpolitik in letzter Zeit zu einem sehr brisanten Problem. In aller Welt bekannt ist der Kampf der im Zweiten Weltkrieg ausgesiedelten Krimtataren für die Rückkehr in ihre Heimat und für die Wiederherstellung ihrer nationalen Autonomie. Strenge Strafen wurden gegen die Führer dieser organisierten Bewegung — überwiegend junge Akademiker — verhängt, oft allein schon für die Zusammenstellung von Dokumentationen und für die Veranstaltung von Protestaktionen. Einen ähnlichen Kampf führen auch die Völker von Mescheti, die ebenfalls von Stalin aus ihrer Heimat im südlichen Kaukasus nach Mittelasien ausgesiedelt wurden. In der Ukraine führte die Nationalitätenpolitik in den letzten Jahren zu verschärften Spannungen. Der russische „Samisdat“ veröffentlichte inzwischen Einzelheiten über mehrere Prozesse hinter verschlossenen Türen. Ein bedeutendes Ereignis war das Erscheinen der Arbeit „Internationalismus oder Russifizierung“ des Kiewer Literaturkritikers Iwan Dsjuba, einer marxistischen Analyse der sowjetischen Nationalitätenpolitik, die inzwischen auch im Westen bekannt und ins Englische übersetzt wurde <sup>17)</sup>.

Eine Welle der Russifizierung suchte auch die baltischen Republiken heim. Ein Teil der russischen Intelligenz verwahrt sich mutig unter persönlichen Risiken gegen diese Praktiken, unterstützt die Bewegung der Krimtataren und verlangt eine Korrektur der sowjetischen Nationalitätenpolitik.

### III.

Welche Politik betreibt die Führung der KPdSU am Vorabend des XXIV. Parteitages? Der Generalsekretär des ZK der KPdSU, Leonid Breshnew, überraschte viele Experten damit, wie er sich in all diesen Krisen, Schwierigkeiten und Engpässen als ein kluger Stratege und Taktiker erwies. Während man noch

vor kurzem seine durch die Intervention in der Tschechoslowakei schwer angeschlagene Autorität schwinden sah, kann heute nur noch „höhere Gewalt“ oder sonstiges dramatisches Geschehen verhindern, daß er im kommenden Jahr erneut Parteichef wird. Mit welcher Politik konnte er diesen Erfolg für sich und für die Partei erzielen?

Breshnews innenpolitischer Vorstoß begann eigentlich schon im Dezember vergangenen Jahres, als er auf einem ZK-Plenum eine Rede über die Lage in der sowjetischen Wirtschaft hielt. Bis heute ist sie nicht veröffentlicht worden, zirkulierte aber als eine Grundlage für die parteiinterne Diskussion auf verschiedenen Ebenen. Breshnew appellierte an die Partei, Sparmaßnahmen in Betrieben und auf Baustellen zu ergreifen, die Disziplin der Arbeitskräfte zu erhöhen und den Kampf gegen „moralisch zersetzte Elemente“ in der Partei und in den Staatsapparaten aufzunehmen. Gleichzeitig prangerte er ‚ex cathedra‘ verschiedene wirtschaftliche Mißstände an und warf sich damit zum Fürsprecher aller Unzufriedenen und zum Anhänger eines fortschrittlichen Kurses auf. In einer regelrechten Säuberungsaktion wurden einige Sündenböcke exemplarisch und demonstrativ für Mängel und Versäumnisse gemäßregelt und abgesetzt, z. B. Balysch Owsow, Erster Sekretär und Mitglied des ZK der KP Turkmenien, im Dezember 1969 <sup>18)</sup>. In Aserbaidshan lief die Säuberungswelle im März dieses Jahres an und fand ihre Opfer in der höchsten Parteispitze. Der Vorwurf war regelmäßig so, daß er bei den Bevölkerungsmassen Eindruck machen mußte; er lautete meist auf Korruption und Amtsmissbrauch. Dabei wurde auch einiges sehr eingehend geschildert, z. B. die Tatsache, daß gehobene Funktionäre ihre Stellung nutzten, um ihren Kindern Zutritt zu den Hochschulen zu verschaffen <sup>19)</sup>.

Breshnew, der früher keine Anzeichen von Chruschtschows sprichwörtlichen Redemanie gezeigt hatte, setzte sich seit Anfang dieses Jahres durch eine erstaunliche Zahl von Ansprachen aus den verschiedensten Anlässen ins Bild. Er versäumte es dabei nie, sich lebhaft und leidenschaftlich als Befürworter und Schrittmacher des technischen Fortschritts, sozialer Gerechtigkeit und tiefgreifender Reformen selbst zu rühmen. Während des XVI. Kongresses des Komsomol der UdSSR gab er die Parole aus: „Die Allianz von Wissenschaft, Technik und Produktion — das ist die Garantie für unsere Erfolge.“ In seiner bereits er-

<sup>17)</sup> Iwan Dsjuba, *Internationalism or Russification*, London 1968.

<sup>18)</sup> *Turkmenskaja Iskra* vom 26. 12. 1969.

<sup>19)</sup> *Bakinskij Rabotschij* vom 22. 3. 1970.

wählten Rede in Alma Ata am 28. August dieses Jahres erklärte er feierlich, „es ist für Kommunisten eine Ehrensache, bei der Überwindung all dieser Mängel voranzuschreiten“. Eine Referenz für die reformfreudigen Kräfte unter den Wissenschaftlern und der technischen Intelligenz kleidete er in folgende Worte: „In unserer Zeit müssen die Pläne für die technische Entwicklung der Produktion an erster Stelle stehen, über ihre Erfüllung ist nicht weniger nachdrücklich und streng Rechenschaft zu fordern, als über die Erfüllung der Produktionsaufgaben.“<sup>20)</sup>

Das aber sind auch die Forderungen von Sacharow und Birman. Schon hieran läßt sich die Strategie des Parteichefs angesichts des XXIV. Parteitages ablesen: eine praktisch unvermeidliche Anerkennung von Mängeln und Mißerfolgen, offenes Bekenntnis zum technischen Fortschritt und Anerkennung der Bedürfnisse und Wünsche der einfachen Bürger.

Dieser innenpolitischen Marschroute entsprechen seine außenpolitischen Bestrebungen. Hier sucht er — je näher der Parteitag rückt, um so mehr — nach Erfolgen. Zweifellos war die Unterzeichnung des Gewaltverzichtsabkommens mit der Bundesrepublik am 12. August dieses Jahres ein bedeutendes Ereignis, das auch in der Sowjetunion ein starkes Echo fand. In Alma Ata würdigte er den Realitätssinn der Bundesregierung bei der Ausarbeitung des Vertrages. Diesen Beitrag zu Frieden und Entspannung in Europa stellte er als das „Resultat der langdauernden Bemühungen des Sowjetstaates und der mit ihm verbündeten Länder, als Resultat unserer Politik“ dar. Auch die sich im Nahen Osten abzeichnende Entspannung rechnet er der sowjetischen Führung als Verdienst an und vergißt dabei auch nicht hervorzuheben, daß die konstruktive Haltung Nassers erst hervortrat, nachdem die sowjetische Führung mit ihm in Moskau „zuvor ganz offene, freundschaftliche und nützliche Gespräche geführt hatte“<sup>21)</sup>.

Das zweite Charakteristikum der Marschroute der sowjetischen Führung ist also, der Bevölkerung ihres Landes Erfolge für Frieden und Entspannung vorzuführen. In die gleiche Richtung zielt auch die Forderung nach Einberu-

fung einer europäischen Sicherheitskonferenz. Informationen über die wachsende wirtschaftliche und technische Zusammenarbeit zwischen der Sowjetunion und den westeuropäischen Staaten begünstigen die freundliche und hoffnungsträchtige Atmosphäre in dieser Hinsicht noch weiter.

Und doch lassen sich einige Probleme in der sowjetischen Führung nicht durch persönliche Erfolge der Politbüromitglieder lösen. Dieses Spitzengremium der Partei hat heute elf Mitglieder und neun Kandidaten. Acht der elf Mitglieder sind im März 1971 älter als 61 Jahre. Breshnew selbst wird dann 65, sein engster Mitarbeiter, der Vorsitzende des Ministerrates der UdSSR, Aleksej Kossygin, 67 und schließlich der Vorsitzende des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR, N. W. Podgornyj, wird sogar 68 Jahre alt sein. Diese Troika dürfte im kommenden Jahr aller Wahrscheinlichkeit nach wiedergewählt werden. Damit nimmt die Führungsspitze der zweitstärksten Macht dieser Erde den ersten Platz nach dem Lebensalter ein.

Veränderungen in der offiziellen politischen Elite spielen sich ausschließlich innerhalb ein und derselben Generation ab, selbst wenn ein gewisser Altersunterschied vorliegt. Generation bedeutet hier weniger das Geburtsjahr, als vielmehr: wann die Mentalität geprägt und unter welchen Bedingungen Karriere gemacht wurde. Wichtig ist auch die Position zum Zeitpunkt von Stalins Tod. Wie mächtig Breshnews Generation auch noch sein mag, das Nachwuchsproblem wird damit zu einer drängenden Frage. Im Politbüro wie im Zentralkomitee ist aber von geeigneten Nachwuchskräften nichts zu sehen.

Die Sowjetunion ging also mit einer großen Zahl ungelöster Probleme in die siebziger Jahre. Es ist zu hoffen, daß die siebziger Jahre Jahre der Entspannung und einer schwindenden Kriegsgefahr sein werden. Das bedeutet aber auch, daß nicht mehr das Waffenarsenal über die Machtstellung der Staaten entscheiden wird, sondern die Fähigkeit, System und Gesellschaft an die Erfordernisse der revolutionären Entwicklung in Wissenschaft und Technik anzupassen und der Bevölkerung menschenwürdige Lebensbedingungen zu gewähren.

<sup>20)</sup> Prawda vom 29. 8. 1970.

<sup>21)</sup> Ebda.

## Optionen europäischer Politik in den siebziger Jahren

Optionen für die siebziger Jahre — das klingt vor dem Hintergrund der praktischen Politik, die meist von der Hand in den Mund leben und mit kurzfristigen Erfolgen zufrieden sein muß, leicht entweder vermessen oder akademisch. Ist es nicht aussichtsreicher, realistischer und ehrlicher, sich so gut es geht ‚durchzuwurschteln‘? Optionen versprechen eine Ordnung, die es so gar nicht gibt, eine Wahlmöglichkeit, deren Grundlage von den Ereignissen ständig ausgehöhlt und fortgeschwemmt wird. Richard Harris, der China-Experte der Londoner „Times“, hat kürzlich darauf hingewiesen, daß die Suche nach Optionen, Zielpunkten in der Zukunft, zu denen man gelangen will, ein spezifisch westliches Bedürfnis ist\*). Für die chinesische Führung stelle sich die Entwicklung anders dar: nicht als gradlinige Verbindung zwischen Punkt A — heute — und Punkt B — Ziel in der Zukunft —, sondern als Prozeß, den man nicht steuern, sondern nur indirekt beeinflussen könne. Aufgabe des Politikers sei es dabei, günstige Wendungen für die Interessen seines Landes zu nutzen, ungünstige in ihren Auswirkungen zu verringern. Ad hoc-Politik, oder wie Englands neuer Premierminister Heath es nennt: „Instant Government“ — ist in dieser Sicht vielleicht nicht eine Tugend, zumindest aber eine Notwendigkeit.

Und doch sollten wir dankbar sein für das westliche Bedürfnis nach längerfristigen Zielen und ihrer klaren Definition. Nicht weil diese Ziele unbedingt erreicht würden — häufig werden sie es nicht. Aber sie können doch Politik disziplinieren und damit einen Maßstab bieten, an dem politische Entscheidungen rational überprüft werden können. Trotz aller Entscheidungshilfen wie Datenverarbeitung, Systemanalyse und trainierte Beraterstäbe bleiben im letzten die wichtigen politischen Entscheidungen irrational bestimmt. Neigung, persönliche Erfahrung, persönliche Vorurteile des Entscheidenden sind ausschlaggebend; die „objektiven Fakten“ können in der Regel nur das Gewicht mehr auf diesen oder jenen Aspekt legen und anschließend zur Rechtferti-

gung der Entscheidung dienen. Optionen, die Definition langfristiger politischer Ziele, helfen dagegen, den Raum der Irrationalität einzuengen. Immerhin sollte bei allem Pragmatismus nicht vergessen werden, daß gerade die jüngste Vergangenheit Beispiele politisch einflußreicher Optionen gebracht hat: nur ad hoc-Politik hätte kaum das amerikanische Engagement im Nachkriegseuropa über 20 Jahre lang zu einem festen politischen Bezugspunkt werden lassen, von der Truman-Doktrin angefangen bis zur NATO und dem Grand Design Kennedys von der atlantischen Partnerschaft. Ohne längerfristige Zielvorstellungen wären die Europäischen Gemeinschaften Papierwerk geblieben.

Zwei Bemerkungen vorweg: Optionen sind nicht Zukunftsvoraussagen und auch nicht Modelle einer möglichen Zukunft. Sie sind vielmehr die bewußte Wahl eines politischen Ziels vor dem Hintergrund, den Möglichkeiten und Problemen der Gegenwart. Die Frage ist hier: welche politische Zukunft ist wünschenswert und erreichbar, wo müssen die Prioritäten liegen? Zweitens: Was ist Europa in diesen Optionen? Nur Westeuropa oder Ost und West? Welches Westeuropa — das Europa der NATO, der EWG, der OECD, der reichen Länder? Welches Osteuropa — das des Warschauer Pakts, das von der Elbe bis zur sowjetischen Grenze, mit oder ohne die Balkanländer? Im vorhinein läßt sich die Frage nicht voll beantworten; sie ist Teil der jeweiligen Option. Aber eines ist jeder der folgenden Wahlmöglichkeiten gemeinsam: Ausgangspunkt ist Westeuropa und sein politischer Kern, die sechs EWG-Staaten mit den Beitrittskandidaten. Bei allen jedoch ist Westeuropa immer auch Teil des ganzen Kontinents — eine Binsenwahrheit, aber doch eine, die je nach ihrer politischen Gewichtung den Ausschlag zwischen den Wahlmöglichkeiten geben kann, die sich Westeuropa in den kommenden Jahren stellen. -

Drei Optionen scheinen vor dem politischen Hintergrund der Gegenwart denkbar: 1. das Europa von Brest bis Brest-Litowsk; 2. das atlantische Westeuropa; 3. das selbständigere Westeuropa.

\*) Times, 8. September 1970.

Gemeint ist nicht „vom Atlantik zum Ural“, wie das Schlagwort der gaullistischen Politik hieß, und auch nicht die dahinter verborgene politische Konzeption des Zusammenspiels zwischen einer westeuropäischen und der östlichen Führungsmacht. Gemeint ist vielmehr das Ziel, die Schranken zwischen Ost- und Westeuropa abzubauen, ohne die Bindung Osteuropas an die Sowjetunion zu lösen, und an die Stelle der europäischen Konfrontation Entspannung und Kooperation treten zu lassen. Dieses Europa ist in vielem der Wunsch der Osteuropäer, aber auch der öffentlichen Meinung vor allem in den kleinen westeuropäischen Staaten. Wie ein einflußreicher norwegischer Parlamentarier kürzlich formulierte: Aufgabe Westeuropas ist es, Teil Gesamteuropas zu werden.

Die Prioritäten dieser Option für westeuropäische Politik sind klar: Entspannung zwischen Ost und West und Abbau alles dessen, was bisher die Teilung des Kontinents gestützt hat, einschließlich der wirtschaftlichen und militärischen Integration in Westeuropa. Entspannung ist dabei nicht nur die Abwesenheit von Spannung unter Beibehaltung des Status quo, sondern gerade die Überwindung des Status quo: an die Stelle des Bestehenden soll ein Netz von Kontakten, Konsultationen und Kooperation zwischen Ost- und Westeuropa treten; eine neue gesamteuropäische Solidarität soll geschaffen werden, auf der gemeinsame Interessen aufgebaut werden können.

Was bedeutet diese Option für die bisherigen Schwerpunkte westeuropäischer Politik? Einmal heißt sie, daß militärischer Sicherheit nicht mehr entscheidende Bedeutung zukommen würde. Diese Entwicklung ist ohnehin im Gange. Wer mag noch in Westeuropa glauben, daß die Sowjetunion den westlichen Teil des Kontinents militärisch ‚schlucken‘ will und sich für einen massiven Angriff bereithält? Die Option des Europa von Brest bis Brest projiziert dieses Gefühl der Sicherheit in die Zukunft. Die NATO würde bei ihr eine immer geringere Rolle einnehmen, ihre Daseinsberechtigung bestünde vornehmlich darin, Entspannungsiniciativen im Westen zu koordinieren und deren militärischen Aspekte vorzubereiten und gegebenenfalls mit zu überwachen, etwa bei gegenseitigen und gleichwertigen Truppenreduzierungen in Ost und West.

Diese Option ist damit zugleich eine bewußte Abkehr vom Gleichgewichtdenken. Da in ihr der Gegensatz zwischen Ost- und Westeuropa

gering geachtet, wenn nicht in die Zeit des Kalten Krieges verbannt wird, scheint Gleichgewicht entbehrlich. Sicherheit soll durch andere Mittel erreicht werden: wachsende Interdependenz soll das Interesse am Frieden so festigen, daß er der militärischen Stütze nicht mehr bedarf.

Zum anderen heißt diese Option: Lockerung der Bindung Westeuropas an die Vereinigten Staaten. Im militärischen Bereich wäre das am deutlichsten: da der Schutz Amerikas nicht mehr für nötig gehalten wird, braucht Westeuropa auf amerikanische Interessen keine besondere Rücksicht mehr zu nehmen. Aber es gälte auch für andere Bereiche. Die atlantische Bindung erschiene als Hemmschuh der Entspannung, weil sie osteuropäisches Mißtrauen verstärken und Westeuropa mit Aktionen der amerikanischen Supermacht außerhalb Europas identifizieren könnte, auf die es weder Einfluß ausüben, noch von denen es Nutzen ziehen kann. Zudem würde das Europa von Brest bis Brest in Washington kaum Anklang finden; auch daher entspräche es dieser Option, amerikanische Einwirkungsmöglichkeiten zu verringern.

Dieser Lockerung der europäisch-amerikanischen Beziehungen liegt eine Tendenz zugrunde, die in Europa nicht erst heute vorhanden ist: das Gefühl vieler, daß die atlantische Interessenkoalition der letzten 20 Jahre nicht mehr besteht.

Zweifel an der nuklearen Garantie der Vereinigten Staaten haben dazu ebenso beigetragen wie der Vietnam-Krieg und das Gewicht, das Asien in den letzten Jahren im politischen Denken Amerikas erhalten hat. Die bilateralen Gespräche und Verhandlungen zwischen Amerika und der Sowjetunion haben in Westeuropa manches Mißtrauen aufkommen lassen und darüber hinaus viele in der Vermutung bestärkt, daß Supermachtinteressen und Interessen der kleineren Staaten notwendig verschieden seien. Wenn Europa von Brest bis Brest das Ziel der Westeuropäer ist, dann werden sie dafür auch amerikanisches Mißfallen und amerikanischen Widerspruch in Kauf nehmen.

Schließlich bedeutet die Option für dieses Europa die Aufgabe nicht nur der politischen, sondern auch der wirtschaftlichen Integration Westeuropas. Die supranationalen Gemeinschaften durch die Aufnahme osteuropäischer Mitglieder zu erweitern, ist politisch aussichtslos, weil für die Sowjetunion wie für die osteuropäischen Staaten unannehmbar.

Supranationalität ist im Verständnis der Sowjetunion wie ihrer Verbündeten gleichbedeutend mit Abhängigkeit und Bevormundung. Während im Westen Europas die kleinen Staaten in supranationalen Institutionen gerade die Garantie ihres Mitspracherechts sehen, läßt im Osten das Machtgefälle zwischen der Sowjetunion und den Satelliten dieses Verständnis nicht zu. Die Osteuropäer und ihre Schutzmacht würden auch befürchten, in einer wirtschaftlichen Integration in die Abhängigkeit der sehr viel weiter entwickelten und wirtschaftlich mächtigen Staaten des Westens zu geraten. Zudem sind ihre Bedürfnisse anders: sie sind auch in wirtschaftlicher Hinsicht Entwicklungsländer; mit Zoll- und Währungsunion ist ihnen weniger gedient als mit Krediten und Präferenzen.

Wenn also die Osteuropäer nicht Mitglieder einer gesamteuropäischen Wirtschaftsgemeinschaft werden können und wollen, müssen die Westeuropäer sich dem anpassen und bei der Entscheidung für das Europa von Brest bis Brest, die bisherige westeuropäische Integration abbauen. Die bestehenden Institutionen brauchen dazu nicht aufgelöst zu werden, aber ihre Aufgabe wäre eine andere: sie wären nur noch eine Clearingstelle für alle die Bereiche, die in bilateralen Absprachen zwischen einzelnen Staaten in Osteuropa mit einzelnen Staaten in Westeuropa nicht berührt oder ausdrücklich ihnen zugewiesen werden. Nicht mehr hätte, wie der Vertrag von Rom fordert, Gemeinschaftspolitik Vorrang vor nationaler Politik, sondern umgekehrt.

Auch diese Entwicklung kann sich auf gegenwärtige Trends stützen. Die gemeinsame Handelspolitik der EWG liegt seit Jahren im argen, und kein westeuropäischer Staat läßt es gerne zu, von anderen in der Großzügigkeit der Kreditvergabe oder der Warenlisten seiner Osthandelspolitik übertrumpft zu werden. Der Hang zum Bilateralismus, weg von den Bindungen multilateralen Vorgehens, ist auch im Westeuropa der Gegenwart nicht zu leugnen.

So gilt denn für diesen Aspekt des Europa von Brest bis Brest das gleiche wie für die beiden anderen: im heutigen Westeuropa sind sie als mögliche Trends bereits vorhanden; die Option könnte darauf aufbauen, ohne einen radikalen Bruch mit der Gegenwart herbeizuführen. Und da für Politiker auch die öffentliche Meinung ein wichtiger Entscheidungsfaktor sein muß: populär ist das Ziel vom Europa von Brest bis Brest, eines Europa ohne Gegensätze und Konflikte, in allen westeuropäischen Ländern.

Die Frage aber ist: kann es erreichen, was es möchte? Kann die Option Erfolg haben?

Das ist zunächst die Frage nach den Aussichten der Entspannung. Wenn Entspannung tatsächlich zu einem neuen Europa führen soll, muß sie mehr bewirken als nur eine Fortdauer des Status quo unter friedlichen Vorzeichen: sie muß zu einer qualitativen Änderung in Osteuropa führen. Aber kann sie das? Es stimmt, daß gerade in den Monaten vor dem sowjetischen Einmarsch in Prag viele orthodoxe Regime in Osteuropa in der westlichen Entspannungsoffensive eine Gefährdung ihrer inneren Ordnung, die Fortsetzung des Kalten Krieges mit anderen Mitteln sahen. Sie selbst messen also der Entspannung qualitative Wirkung zu.

Gerade aber weil sie fürchten, Entspannung könne der gegenwärtigen Machtstruktur in Osteuropa gefährlich werden, werden die Sowjetunion und die ihr verbundenen Regime alles daran setzen, diesen Prozeß unter Kontrolle zu halten. Die Prager Lektion hat gezeigt, daß die sowjetische Macht dazu ausreicht und die sowjetische Führung auch bereit ist, sie einzusetzen — eine Lektion, die auch für andere Ostblockländer gilt und dort erkannt wird. Das Fazit ist daher: westliche Entspannungspolitik hat auf absehbare Zeit nur soweit Erfolg, als die Sowjetunion es zuläßt, und Moskau wird alles daran setzen, qualitative Veränderungen im Ostblock zu verhindern, die ihm nur irgendwie gefährlich werden könnten, auch auf die Gefahr hin, damit den Entspannungsprozeß aufzuhalten oder gar zurückzuwerfen.

Die Erkenntnis von den Beschränkungen der Entspannung wird den Westeuropäern, die sich für das Europa von Brest bis Brest entscheiden, nicht gleich kommen. Sie werden zunächst weitgehend auf östliche Bedenken und Wünsche eingehen in dem Bewußtsein, daß sie sich ein wenig Rücksicht und Risiko leisten können, um ihr Ziel eines gesamteuropäischen Verbundes um so sicherer zu erreichen. Aber je mehr die westeuropäische Solidarität als Folge bilateralen Wettbewerbs um östliche Gunst auseinanderfällt und der politische und militärische Rückhalt im Westen zerbröckelt, desto mehr wird auch der politische Spielraum der Westeuropäer eingeengt: war die Priorität der Entspannung zunächst noch eine Option, eine Auswahl unter mehreren Alternativen, so kann sie zunehmend zur einzigen noch verbleibenden Möglichkeit westeuropäischer Politik werden und damit die Staaten Westeuropas in ein Abhängigkeitsverhältnis zur Sowjetunion führen.

Im wirtschaftlichen Bereich werden sich gleichfalls die Grenzen dieser Option zeigen. Auch ohne offizielle westliche Entspannungsbestrebungen ist der Ost-West-Handel in den vergangenen Jahren langsam aber stetig gestiegen. Noch als die Bundesrepublik der Sündenbock sowjetischer Propaganda war, entwickelte sie sich zum bedeutendsten Handelspartner Osteuropas, und ihr Anteil am gesamten Osthandel der OECD-Länder beträgt nach einer kürzlich veröffentlichten Statistik fast 40 %. Das ist aber nur ein winziger Bruchteil des deutschen Außenhandels — nicht einmal 4 % — und trotz mancher euphorischen Äußerung deutscher Industrieller nach Abschluß des deutsch-sowjetischen Vertrages ist eine radikale Ausweitung dieses Handels nicht möglich; nicht weil die Westeuropäer nicht genügend produzieren können, sondern weil die osteuropäischen Länder nicht genügend Gegenleistungen erbringen können, weder in Geld noch in Waren.

Bilaterale Bemühungen westeuropäischer Staaten um verstärkten Handel mit Osteuropa dürften zudem das Bestreben nach mehr Wirtschaftsintegration im Osten vorantreiben. Je vielgestaltiger die Kontakte zwischen Ost- und Westeuropa werden, um so stärker dürfte die Sowjetunion Wert auf Geschlossenheit im Osten legen, im politischen wie im wirtschaftlichen Bereich. Eine Vernachlässigung der Wirtschaftsintegration im Westen kann so leicht zu stärkerer Wirtschaftsintegration im Osten führen — das Gegenteil von dem, was das Europa von Brest bis Brest erreichen will. Im Sicherheitsbereich schließlich wird am deutlichsten, daß der dieser Option zugrunde-

liegende Wunsch nach Symmetrie zwischen Ost- und Westeuropa nicht zu verwirklichen ist: die geographische und militärische Asymmetrie in Europa läßt sich nicht einfach erwünschen, die Überlegenheit der Sowjetunion wird auf absehbare Zeit bestehen bleiben. Das bedeutet nicht, die Sowjetunion werde ihr militärisches und politisches Gewicht ausnutzen, um Westeuropa unter kommunistische Oberherrschaft zu zwingen. Eine Supermacht, die so viele Schwierigkeiten hat, ihr bestehendes Imperium zu verwalten, kann kein Interesse daran haben, durch Ausweitung neue Unruheherde zu schaffen — ganz gleich welchen Verlauf die sowjetisch-chinesischen Spannungen nehmen.

Bei einem Westeuropa, dessen vornehmliches Ziel es ist, Teil des gesamten Europa zu werden, wäre die Einverleibung in den kommunistischen Machtbereich, zudem ein unnötiger Luxus. Westeuropäische Regierungen wären ohnehin kaum in der Lage, sowjetisches Mißfallen auf sich zu nehmen. Demonstrationen sowjetischer Macht oder gezielte Pressionen brauchte es nicht einmal, um einem desintegrierten Westeuropa seinen begrenzten politischen Handlungsspielraum vor Augen zu führen — er wäre ohnehin deutlich genug.

Die Option „Europa von Brest bis Brest“ ist aus allen diesen Gründen wenig erfolgversprechend. Sie ist — vor dem Hintergrund der Gegenwart — eine romantische Option. Darin aber gerade liegt ihre Anziehungskraft in einem Westeuropa, das sich sicher fühlt, das immer weniger den Sinn hoher Verteidigungsausgaben einsieht und das sich zunehmend seinen inneren Problemen zuwendet.

## II. Das atlantische Westeuropa

Während die erste Option die Bereitschaft zum Risiko voraussetzt, ist dies ein Europa „ohne Experimente“. Die in zwei Jahrzehnten bewährte europäisch-amerikanische Zusammenarbeit soll von den Zweifeln und dem Mißtrauen der jüngsten Vergangenheit gereinigt und auf eine neue dauerhafte Grundlage gestellt werden. Das Gemeinsame, nicht das Trennende soll betont werden: nicht die „amerikanische Herausforderung“ im industriellen Bereich, sondern die gemeinsamen Bedürfnisse und Interessen; nicht die strategische Sonderstellung der Supermacht Amerika, sondern die übereinstimmenden Sicherheitsinteressen; nicht wirtschaftlicher Protektionismus zwischen USA und EWG, sondern Liberalisierung zur weiteren Verstärkung der Interdependenz; nicht politische Gegensätze, einseitige Aktio-

nen und Kritik, sondern enge Konsultation und gemeinsame Verantwortung.

Was heißt diese Option in der Praxis? Ihre politische Priorität liegt in der westlichen atlantischen Zusammenarbeit. Entspannungspolitik tritt dahinter zurück; sie ist nicht ausgeschlossen, aber ihr Tempo richtet sich nach dem skeptischsten Mitglied der atlantischen Gemeinschaft, wahrscheinlich die Vereinigten Staaten. Die NATO bleibt die feste Sicherheitsbasis Westeuropas; die Suche nach einem neuen Sicherheitssystem wird eingestellt, weil das bestehende für zuverlässig gehalten wird. Die Europäische Gemeinschaft, zumindest durch England erweitert, wandelt sich vom Wirtschaftsblock zum westeuropäischen Partner in einer atlantischen Freihandelszone. Die

atlantische Gemeinschaft wird zur Gruppe der reichen Staaten, die Förderungsprogramme für die Dritte Welt koordiniert.

War das Europa von Brest zu Brest eine romantische Option, so ist das atlantische Westeuropa eine im eigentlichen Sinne konservative Option. Sie geht von den folgenden Annahmen aus: die Teilung Europas in Ost und West ist auf lange Sicht unabänderlich. Entspannung ist sinnvoll, aber nur zur Erhaltung des Status quo; qualitative Veränderungen im Ostblock sind nur durch interne Wandlungen in der Sowjetunion möglich und werden durch westliche Solidarität weder verbaut noch gefährdet. Da die sowjetische Politik sich nicht durch Atmosphäre, sondern nur durch Realitäten beeinflussen läßt, wird sie sich auf die Realität des atlantischen Westeuropa schon einstellen, trotz anfänglicher Opposition. Das Bewährte wahren und konsolidieren, ist die Devise dieser Option für Europa.

Sie hat in der Tat manches für sich, auch wenn sie vielen schon etwas altmodisch in den Ohren klingen mag. Die Stimmung in Westeuropa ist für Experimente, die Hoffnungen richten sich auf eine Überwindung, nicht auf die Festigung des Status quo. Und doch gibt es einflußreiche Gruppen und Strömungen, die auch heute für diese Option eintreten. Immerhin haben die 25 Jahre seit dem Krieg uns Sicherheit gebracht, immerhin ist die wirtschaftliche Interdependenz zwischen Europa und Amerika in den vergangenen Jahren ständig gewachsen, die transnationalen Beziehungen sind hier am stärksten, und auch die gesellschaftliche Entwicklung weist hier die deutlichsten Parallelen auf. Viele gerade der kleineren Staaten Westeuropas mögen an dieser Option wenig Gefallen finden, aber sie ist der Zustimmung mancher westlicher Politiker, wie etwa den Anhängern einer Nordatlantischen Freihandelszone (NAFTA) in England sicher. Und die aktive deutsche Ostpolitik könnte in vielen westeuropäischen Ländern die Stimmen der Vorsicht und der Konsolidierung lauter werden lassen und die konservative Option schmackhafter machen.

Aber kann sie Erfolg haben? Verschiedene Einwände lassen sich erheben: Die öffentliche Meinung in Europa, oder besser: in vielen westeuropäischen Ländern würde dieser Option skeptisch, wenn nicht ablehnend gegenüberstehen. Im übrigen schafft mehr Interdependenz nicht unbedingt mehr Harmonie, sondern auch mehr Spannungen. Das atlantische Europa könnte übervorsichtig sein in seinem Verhältnis zu Osteuropa, übermißtrauisch am Status quo festhalten, damit selbst Mißtrauen säen und Chancen im Osten verpassen. Aber

der entscheidende Einwand ist: diese atlantische Option hat die Rechnung ohne den amerikanischen Wirt gemacht. Ihr liegt ein Amerikabild zugrunde, das vor einigen Jahren noch zutreffen mochte, aber heute nicht mehr stimmt — von einem Amerika, das bereit ist, sich Westeuropa in Partnerschaft zu verbinden und seine Interessen denen einer atlantischen Gemeinschaft unterzuordnen.

Verschiedene Ereignisse der letzten Jahre haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Der Krieg in Südost-Asien hat seit 1965 das Hauptaugenmerk amerikanischer Politik in Anspruch genommen, nicht Europa. Heute lockert die Regierung Nixon ihr Engagement in Asien, aber nicht um nun eine idyllische Partnerschaft mit Europa einzugehen, sondern um den wachsenden Anforderungen, die an eine globale Supermacht gestellt sind, gerecht zu werden und drängende innere Reformen in Angriff zu nehmen. Die Entwicklung der strategischen Waffen und die Verhandlungen mit der Sowjetunion haben den Vereinigten Staaten deutlich gemacht, daß sie einer anderen Kategorie der Macht angehören, als auch ein vereintes Europa sie je erreichen kann. Zudem entsprach das Angebot der Partnerschaft in den frühen 60er Jahren einem Bewußtsein der Stärke — heute jedoch fühlt Amerika sich verwundbar, hat eine lange Zeit wirtschaftlicher Rezession hinter sich, zweifelt an seiner Aufgabe in der Welt und bringt die selbstsichere Großzügigkeit der frühen 60er Jahre nicht mehr auf. Nichts macht dies deutlicher als der erhebliche protektionistische Trend im amerikanischen Kongreß, der ein solches Ausmaß angenommen hat, daß besorgte Beobachter bereits von der Möglichkeit eines atlantischen Handelskrieges sprechen.

Man soll diese Entwicklung nicht dramatisieren. Aber man darf sie auch nicht gering schätzen, und Europäer sind dazu leicht bereit, einfach weil die politischen Vokabeln heute oft die gleichen sind wie vor 10 Jahren. Auch die Nixon-Doktrin spricht von Partnerschaft, aber sie meint damit nicht mehr das enge atlantische Verhältnis, das frühere Präsidenten anstrebten. Auch die jetzige amerikanische Regierung wird sich nicht dem Neo-Isolationismus hingeben — einfach weil eine Supermacht das nicht kann. Drei Elemente kennzeichnen heute das amerikanische Verhältnis zu Europa: 1. Die Vereinigten Staaten begrüßen auch weiterhin die Bemühungen um eine politische Einigung Westeuropas; aber sie sind nicht bereit, dafür besondere Opfer zu bringen. 2. Das amerikanische Interesse an Europa ist vielfältiger geworden. Militärische Gesichtspunkte treten in den Hintergrund,

wirtschaftliche und andere Beziehungen und Kontakte beeinflussen immer stärker das atlantische Verhältnis. Die Errichtung eines besonderen NATO-Ausschusses für Umweltfragen auf amerikanischen Wunsch verdeutlicht diese Akzentverschiebung. 3. Die Vereinigten Staaten sind nicht bereit, sich durch ihre westeuropäischen Verbündeten mehr Bindungen auferlegen zu lassen als heute bestehen. Das aber wäre nötig, wenn das atlantische Westeuropa Wirklichkeit werden sollte.

In ihrer „unbescheidenen“ Version ist diese Option oft entworfen worden: ein westeuropäischer Bundesstaat mit einheitlicher politischer Gewalt, eigener Verteidigung einschließlich nuklearer Waffen, einer eigenen Rolle in der Weltpolitik: kurz — Westeuropa als dritte oder vierte Supermacht.

Das ist hier nicht gemeint, sondern eine bescheidene und damit für die 70er Jahre realistischere Option. Die atlantische Grundlage westeuropäischer Sicherheit und die nukleare amerikanische Garantie bleiben bestehen, aber die westeuropäischen Staaten schließen sich wirtschaftlich, politisch und militärisch enger zusammen. Die Europäische Gemeinschaft wird erweitert und vertieft, die Zollunion wird zur Wirtschafts- und Währungsunion. Die Euro-Group in der NATO — bisher eine formlose Zusammenkunft westeuropäischer NATO-Mitglieder — wächst zu einer konventionellen — Verteidigungsorganisation zusammen, in der auch Frankreich mitarbeitet. Die Mitglieder der erweiterten Europäischen Gemeinschaft verstärken die politische Konsultation und harmonisieren ihre außenpolitischen Interessen, vor allem in der Entspannungspolitik und in den Beziehungen zur Dritten Welt.

Manchem wird diese Option zu bescheiden sein, andere mögen denken, daß die Westeuropäer sich doch schon längst dafür entschlossen hätten. Beides ist nicht richtig. Sicherlich gibt es im heutigen Westeuropa zahllose Ansätze für stärkere Integration und zahllose Bekenntnisse zu größerer Selbständigkeit. Aber der politische Wille, diese Option tatsächlich zu verwirklichen, fehlt häufig trotz aller Bekenntnisse. Und politischer Wille ist nötig. Es reicht nicht aus, weiter das Europa der Tomaten, so wichtig es immer sein mag, auszubauen: es wird keine politische Gemeinschaft daraus. Das ist ja gerade eine Lektion der letzten fünf Jahre europäischer Integration; der Glaube, die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung,

Vielleicht wäre echte Partnerschaft möglich gewesen, wenn die Westeuropäer schneller zur politischen Einigung gefunden hätten. Und in den letzten Jahren haben Befürworter eines Vereinten Europa zu beiden Seiten des Atlantik immer wieder gewarnt, Europa müsse sich beeilen, wenn es Amerika noch zur Partnerschaft bereitfinden wolle. Heute allerdings scheint das atlantische Westeuropa auch nicht mehr durch die Hintertür verstärkter europäischer Integration erreichbar.

### III. Das selbständigere Westeuropa

die funktionale Integration, werde politische Sachzwänge schaffen und damit auch ohne große politische Entscheidungen die politische Einigung unmerklich entstehen lassen, hat sich nicht bestätigt. Im Gegenteil: der ‚eurokratische‘ Alltag hat nationale Interessen mobilisiert und supranationale Institutionen oft in internationale Sekretariate verwandelt. Funktionalismus ist, um Max Beloffs treffende Formulierung zu benutzen, kein „Föderalismus ohne Tränen“. Die EWG wird noch jahrelang in Brüssel weitere Verordnungen, Richtlinien und Empfehlungen produzieren können, ohne daß die außen- und sicherheitspolitischen Interessen der westeuropäischen Staaten deshalb identischer werden und eine stärkere organisatorische Grundlage für die Zusammenarbeit in diesem Bereich gefunden wird.

Wer bei politischen Entscheidungen mitarbeitet oder sie analysiert, neigt nur zu leicht dazu, von den kurzfristigen Schwierigkeiten hypnotisiert zu werden und die Lösung in bloßem Pragmatismus zu sehen. In den großen nationalen Bürokratien zum Beispiel wäre kaum einer, der sich nicht für eine stärkere europäische Zusammenarbeit ausspräche — irgendwann einmal, auf lange Sicht, in den achtziger Jahren. Aber gleich auf dieses Bekenntnis folgt dann eine Reihe von Gründen, warum es gerade jetzt nicht geht. Viele dieser Gründe sind berechtigt — man denke nur an die Schwierigkeiten, trotz 20 Jahren NATO und gemeinsamer Verteidigungskonzeption zu einer Standardisierung der Rüstung oder zu gemeinsamer Waffenproduktion in Westeuropa zu gelangen. Aber kurzfristige Schwierigkeiten dürfen nicht der alleinige Maßstab für die Richtigkeit langfristiger politischer Entscheidungen werden. Und manchmal könnte es den Europäern nicht schaden, sich einmal zu erinnern, was immerhin trotz erheblicher kurzfristiger Schwierigkeiten in den letzten 10 Jahren in Westeuropa mit politischem Willen erreicht wurde, von der gemeinsamen Agrarpolitik angefangen bis zur Kennedy-

runde und dem Terminkalender für die Währungsunion.

Allerdings wird gerade angesichts der deutschen Ostpolitik und der allgemeinen Entspannungsneigung nicht selten in Europa die Frage gestellt, ob selbst die „bescheidene“ europäische Integration noch attraktiv genug ist für westeuropäische Politik, ob sie den politischen Willen noch mobilisieren kann.

Vier Gründe sprechen dafür, daß sie es kann. Erstens darf das Tempo der Entspannungsinitiativen der letzten Monate nicht einfach in die Zukunft projiziert werden. Wenn das unmittelbare Ziel der Ostpolitik, die Normalisierung, erreicht ist, dann wird diese Politik ihren spektakulären Charakter einbüßen und von der Seite eins der Zeitungen auf die Seiten drei bis sechs und den Wirtschaftsteil abwandern. Ostkontakte, -gespräche, -vereinbarungen werden zum täglichen Ereignis werden, und es ist durchaus denkbar, daß Entspannungspolitik durch ihre Alltäglichkeit normal und geradezu langweilig wird. Das setzt politische und bürokratische Energien, die durch die Entspannungsinitiativen der letzten Zeit gebunden waren, für andere Aufgaben wieder frei.

Zweitens wird gerade die Normalisierung des Ost-West-Verhältnisses deutlich machen, wie mühsam und langsam nur Erfolge auf diesem Gebiet zu erzielen sind. Die gleiche politische Energie kann wirksamer in Westeuropa eingesetzt werden; hier sind Erfolge schneller zu erzielen.

Drittens werden vermehrte wirtschaftliche und politische Kontakte zwischen Ost und West im Osten die Neigung zur Blockdisziplin und die Bemühungen um wirtschaftliche Integration verstärken. Die Staaten Westeuropas werden erkennen, daß ihre eigene Integration nicht nur der Entspannung nicht schadet, sondern durch die Entspannung gerade als ein demokratisches Integrationsmodell eine neue Rechtfertigung erfährt.

Viertens — und das ist vielleicht der wichtigste Punkt — bleibt Entspannungspolitik eine Politik des Risikos. Sie ist keine Garantie gegen politische Pressionen, sie kann ein neues Prag nicht ausschließen. Dieses Risiko muß eingegangen werden. Aber das braucht nicht ohne die nötige Vorsicht zu geschehen. Westeuropäische Solidarität, untermauert durch wirtschaftliche, politische und militärische Integration, ist das beste Mittel, das Risiko der Entspannung erträglich zu halten und damit die für weitere Entspannung nötige Risikobereitschaft zu ermöglichen.

Die Option des selbständigeren Westeuropa scheint daher die beste Option für die sieb-

ziger Jahre zu sein. Sie begrenzt das Risiko der ersten Option und bietet eine verlässlichere Grundlage für die Entspannung. Sie vermeidet die Starrheit der zweiten Option und schafft einen realistischeren Ausgangspunkt für das Verhältnis zwischen Europa und den Vereinigten Staaten.

Wieviel Zeit hat Westeuropa, um sich für die eine oder andere Option zu entscheiden? Keine der genannten Möglichkeiten ist neu oder besonders originell; sie sind nicht erst heute erkennbar, sondern schon seit einiger Zeit. Und doch lassen sie sich heute deutlicher abwägen als noch vor ein oder zwei Jahren. Der amerikanische Abzug aus Südostasien läßt die politischen Vorstellungen und Trends in den Vereinigten Staaten klarer hervortreten. Der Abschied de Gaulles von der politischen Bühne hat eine nüchternere Einschätzung des politischen Kräfteverhältnisses in Europa erleichtert. Die Ära der Verhandlungen, 1968 von Präsident Nixon angekündigt, hat tatsächlich begonnen. Die alten Konzepte westlicher Politik, die von der Konfrontation zwischen Ost und West geprägt waren, passen nicht mehr recht auf die heutige Situation. Der Wandel ist erkennbar und verlangt längerfristige politische Entscheidungen.

Allerdings bleiben die politischen Ereignisse nicht stehen, Politik hat keine ‚Denkpause‘. Kurzfristige und langfristige Entscheidungen müssen gleichzeitig getroffen werden.

Die mögliche Verminderung amerikanischer Truppen in Europa, die Beitrittsverhandlungen in der EWG, die Gefahr eines atlantischen Handelskrieges, die strategischen Rüstungsgespräche zwischen den Supermächten, die Vorgespräche für eine europäische Sicherheitskonferenz — alle diese unmittelbar bevorstehenden Ereignisse erhalten verschiedenes Gewicht je nach der Option, die Westeuropa wählt. Intuition und ad hoc-Vorgehen allein können ihnen ihren richtigen Stellenwert nicht zumessen, und die Entscheidungen, die Westeuropas Regierungen in diesen Fragen treffen werden, präjudizieren auch die längerfristigen Optionen.

In juristischen Abhandlungen gibt es eine elegante Wendung, um Entscheidungen zwischen widersprüchlichen Tatsachendarstellungen oder entgegengesetzten Rechtsmeinungen aus dem Weg zu gehen, wenn sie für das Ergebnis unerheblich sind: „Es kann dahin gestellt bleiben, ob ...“. Bei den unmittelbar bevorstehenden Entscheidungen, die westeuropäische Regierungen treffen müssen, kann nicht dahingestellt bleiben, welche längerfristigen Vorstellungen sie damit verfolgen wollen.