

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Christian Hacke
Die Außenpolitik
der Regierung Reagan
im Spannungsfeld von
Kontinuität und Wandel

Lawrence S. Eagleburger
Das deutsch-amerikanische
Verhältnis aus heutiger Sicht

Hildegard Hamm-Brücher
Neuanfang zwischen Deutschen
und Amerikanern

Dokumentation:
Deutsch-amerikanische
Schulbuchempfehlungen

ISSN 0479-611 X

B 13/82

3. April 1982

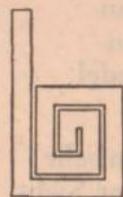
Christian Hacke, Dr. phil., geb. 1943, seit 1980 Professor für Politikwissenschaft/
Internationale Politik an der Hochschule der Bundeswehr Hamburg.

Veröffentlichungen u. a.: Die Ost- und Deutschlandpolitik der CDU/CSU. Wege
und Irrwege der Opposition seit 1969, Köln 1975; J.B. Gradl, Stets auf der Suche.
Reden, Äußerungen und Aufsätze zur Deutschlandpolitik (Hrsg.), Köln 1979;
Buchbeiträge und Zeitschriftenaufsätze zu Fragen der amerikanischen und deut-
schen Außenpolitik, zum Stand der Ost-West-Beziehungen und zum Nahost-Kon-
flikt.

Lawrence S. Eagleburger, geb. 1930 in Milwaukee, Wisconsin; Staatssekretär
für Politische Angelegenheiten im US-Außenministerium. Im State Department
in Washington befaßte sich Eagleburger mit Europa- und NATO-Fragen und ge-
hörte bis 1967 dem Stab des Nationalen Sicherheitsrates mit dem Arbeitsgebiet
Europa an. Nach fast einjähriger Beratertätigkeit für Henry Kissinger ging er 1969
als Leiter der politischen Abteilung zur amerikanischen NATO-Mission nach
Brüssel. In den Jahren 1971 bis 1977 folgten Tätigkeiten auf hohen Posten im ame-
rikanischen Verteidigungsministerium, im Weißen Haus und wiederum im State
Department. Von 1977 bis Anfang 1981 vertrat Eagleburger sein Land als Bot-
schafter in Belgrad, dann Übernahme des Amtes des Unterstaatssekretärs für Eu-
ropäische Angelegenheiten; seit Februar 1982 Staatssekretär.

Hildegard Hamm-Brücher, Dr. phil., Mitglied des Bundestages, Staatsminister
im Auswärtigen Amt und Koordinator für die deutsch-amerikanische zwischen-
gesellschaftliche, kultur- und informationspolitische Zusammenarbeit.

Veröffentlichungen u. a.: Lernen und Arbeiten, 1965; Aufbruch ins Jahr 2000, 1967;
Gegen Unfreiheit in der demokratischen Gesellschaft, 1968; Schule zwischen
Establishment und Apo, 1969; Unfreiheit zur Reform?, 1972; Reform der Reform,
1973; Bildung ist kein Luxus, 1976; Kulturbeziehungen weltweit, 1980; Vom rechten
Gebrauch der Freiheit (Hrsg.), 1974; Aufbruch und Engagement der Mitte
(Hrsg.), 1974.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Redaktion: Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus Wippermann, Paul Lang,
Holger Ehmke.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleisch-
str. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/461 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT ein-
schließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,77
Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zu-
sätzlich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

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

Die Außenpolitik der Regierung Reagan im Spannungsfeld von Kontinuität und Wandel

I. Einleitung: Das Problem von Kontinuität und Wandel

Die Forderung der Reagan-Administration nach Wandel und Erneuerung der amerikanischen Politik hat grundsätzliche und aktuelle Bedeutung. *Grundsätzlich*, weil zu Beginn einer neuen Administration jeder Präsident die politischen Ziele weniger unter dem Aspekt von Kontinuität, sondern unter der Möglichkeit des epochalen Neubeginns sieht.

So haben wir uns daran gewöhnt, die amerikanische Politik nach den Jahren der Präsidentenwechsel zu unterteilen. Ausdruck dieses außenpolitischen Anspruchs und präsidentieller Ambitionen bilden die außenpolitischen Doktrinen. Die *Truman-Doktrin* bildete 1947 die Grundlage für die amerikanische Eindämmungspolitik (containment) im Zeichen des Kalten Krieges. Sie wurde ersetzt durch die Doktrin des „Roll Back“ und durch die der „Massiven Vergeltung“ unter Präsident Eisenhower, gefolgt von John F. Kennedys Doktrin der „Neuen Grenze“. Lyndon B. Johnson konnte und wollte vielleicht als einziger Präsident der Nachkriegszeit keine außenpolitische Doktrin entwickeln, obwohl seine Konzeption der „Great Society“ auch außenpolitische Implikationen aufwies. Die *Nixon-Doktrin* und die von Präsident Carter stehen ganz in dieser amerikanischen Tradition, umfassende außenpolitische Konzepte vorzulegen. Die in jüngster Zeit immer nachdrücklicher geäußerte Aufforderung an Präsident Reagan, endlich ein umfassendes außenpolitisches Konzept vorzulegen, entspricht diesem weit verbreiteten Denken.

Die Jahresringe demokratischer Gesellschaften treten in den USA bei den Präsidentenwahlen im Vergleich zu den westeuropäischen Demokratien viel deutlicher hervor, weil der Aufruf zu epochalem Neubeginn auch mit einem spezifisch amerikanischen Selbstver-

ständnis erklärt werden kann: Die schwer regierbare amerikanische Republik, die ja vielfach einem Bund sehr selbstbewußter Staaten ähnelt, empfindet ihre Wahlen spektakulärer als Wahlen in Westeuropa; die amerikanische Nation wird sich bei Präsidentenwahlen stets aufs neue ihrer Identität bewußt. Mit der Präsidentenwahl gründet sie sich, überspitzt formuliert, immer wieder aufs neue. Die Be-

INHALT

- I. Einleitung: Das Problem von Kontinuität und Wandel
- II. Das Konzept des strategischen Konsenses
 - 1. Die Reagan-Administration und Lateinamerika
 - 2. Die Nahost-Politik der Reagan-Administration
 - 3. Das Problem der Waffenlieferungen
- III. Die Beziehungen zur Sowjetunion
- IV. Die Beziehungen zu Westeuropa
 - 1. Die siamesischen Zwillinge: Sicherheit und Entspannung
 - 2. Das westliche Bündnis und die Polen-Krise
 - 3. Das Problem der Wirtschaftsbeziehungen mit kommunistischen Staaten
 - 4. Bündnis-Solidarität in Gefahr

schwörung der Ideale der Gründungsväter und des amerikanischen Traumes von Freiheit, Wohlstand und Größe ist also Ausdruck des steten Willens zum Neubeginn und zugleich tief verwurzelt Kontinuitätsmerkmal.

Wie seine Vorgänger versteht sich auch Ronald Reagan als Stafettenläufer von Demokratie und Freiheit, wenn er am 26. Januar 1982 in

seiner Botschaft an den Kongreß erklärte: „Vor 120 Jahren hat der größte unserer Präsidenten in diesem Hohen Hause seine zweite Botschaft über die Lage der Nation vorgetragen: ‚Wir könnten der Geschichte nicht entkommen‘, so warnte Abraham Lincoln. ‚Wir in diesem Kongreß und in dieser Administration werden trotz unserer selbst in Erinnerung bleiben‘. Die ‚Bewährungsprobe, die wir bestehen müssen, wird uns bis zur letzten Generation zur Ehre oder Unehre reichen.“¹⁾

Präsident Reagan hat bisher kein außenpolitisches Konzept vorgelegt. Aber ist es nicht nur eine Frage der Zeit, bis er aufgrund von konzeptionellen Überlegungen oder aufgrund plötzlicher außenpolitischer Krisen gezwungen wird, ein solches vorzulegen, das, ob er will oder nicht, vom Zeitgeist der öffentlichen Meinung zu einer *Reagan-Doktrin* stilisiert wird?

Die *aktuelle* Begründung für die Forderung nach politischem Wandel liegt in der derzeitigen Beurteilung der Entwicklung von Amerikas Stellung in der Welt im Verlaufe der siebziger Jahre, die von der Reagan-Administration und auch von großen Teilen der Bevölkerung als ein Jahrzehnt amerikanischen Machtverfalls und Prestigeverlustes angesehen werden: „Vietnam und Watergate haben zur amerikanischen Passivität beigetragen, der Rüstungskontrollprozeß hat Amerikas Sicherheit vermindert, die Entspannung hat den amerikanischen Interessen im ganzen nicht gedient und das Tempo sowjetischer Aufrüstung und Machtausdehnung beschleunigt. Das Vertrauen Amerikas in sich selbst wurde erschüttert, die amerikanische Führung zauderte.“²⁾

Man kann aber zu dem Ergebnis kommen, daß die Außenpolitik der USA in den siebziger Jahren inhaltlich und wertungsmäßig nicht als Ganzes gesehen werden darf, sondern in zwei sehr unterschiedliche Hälften auseinanderfällt.

In der ersten Hälfte der siebziger Jahre unter Präsident Nixon entwickelten die USA eine brillante Außenpolitik, basierend auf einer überzeugenden Politik der Stärke und einem respektablen Entspannungsprimat gegenüber

der Sowjetunion. Bis 1974 entwickelte die Nixon-Administration ein umfassendes strukturelles Entspannungsmodell mit dem Versuch, die Großmachtrivalität durch Abmachungen mit der Sowjetunion in ein begrenztes gegenseitiges Interesse zur Kooperation zu führen. Das war bis zu einem gewissen Grade gelungen. Herausragendes Element dieser Außenpolitik war die Berechenbarkeit der amerikanischen Positionen in entscheidenden Grundfragen. Diese Berechenbarkeit amerikanischer Außenpolitik war seit Beginn der Carter-Administration nicht mehr gegeben.

Bis 1973/74 waren die Vereinigten Staaten außerdem in der Lage, die Sowjetunion mit einer Politik der Stärke und mit einem kalkulierten Element der Unberechenbarkeit von Eingriffen in Krisenzonen abzuhalten. Amerikanische Entspannungspolitik zu jener Zeit war realistisch und basierte auf dem Konzept, daß Sicherheit und Entspannung wie Siamesische Zwillinge untrennbar miteinander verbunden waren. Diese Politik war eine risikobereite, für den Gegner kalkulierbare Krisendiplomatie unter dem Primat der Interessenverknüpfung.

Es ist bedeutsam und bedauerlich, daß die Regierung Reagan bisher bei der Suche nach einer außenpolitischen Philosophie nicht auf die konzeptionellen Grundüberlegungen ihrer republikanischen Vorgängerin eingegangen ist. Die weitgehende Fehleinschätzung des Erfolges der Außenpolitik der Nixon-Administration durch die amerikanische Öffentlichkeit wie durch die Reagan-Administration hat zu einer tiefen Konfusion über Ziele und Mittel der gegenwärtigen amerikanischen Außenpolitik beigetragen.

Der Anspruch auf außenpolitischen Wandel wird, so gesehen, von der Reagan-Administration in einem viel umfassenderen Umfang gestellt, als dies bei den vorangegangenen Administrationen der Fall war, weil jene sich überwiegend in die Tradition ihrer jeweiligen demokratischen oder republikanischen Vorgängerinnen stellten.

Verständlich und einsichtig ist die Forderung der neuen Administration nach außenpolitischem Wandel im Vergleich zur Außenpolitik der Carter-Administration. Die Widersprüchlichkeiten, die sich in der Vernachlässigung der Ost-West-Konflikt-Dimension und einer

¹⁾ Zit. nach: Amerika-Dienst, 26.11.1981, S. 20.

²⁾ Außenminister Alexander Haig, Rede am 24.4.1981, zit. nach: Amerika-Dienst, 29.4.1981, S. 3.

neuen Betonung der Nord-Süd-Dimension niederschlugen, der neue außenpolitische Moralismus, der gegen die Sowjetunion den Antikommunismus wiederbeleben ließ, die Forderung nach einer neuen Transparenz der außenpolitischen Entscheidungsprozesse, die dazu führte, daß es immer schwieriger wurde festzustellen, wer in welcher Angelegenheit und mit welchem Umfang von Autorität außenpolitische Stellungnahmen in der Carter-Administration abgab, eine gefährliche Vernachlässigung der Notwendigkeiten der Sicherheitspolitik sowie eine neue anti-nukleare Theologie in der Carter-Politik führten rasch zu Machtverfall und Autoritätsverlust der USA im Weltsystem. Abgesehen von den beachtenswerten Erfolgen der Verhandlungsdiplomatie im Nahen Osten, die zu Camp David führten, und den begrenzten politischen Erfolgen des Menschenrechtskonzepts in der Dritten und Vierten Welt (das insgesamt jedoch doppelbödig wirken mußte, weil Menschenrechtspostulate vom Primat des amerikanischen Interesses z. B. in Süd-Korea, den Philippinen und bei manchen afrikanischen und lateinamerikanischen Staaten erdrückt wurden) ist die außenpolitische Bilanz der Carter-Jahre niederschmetternd.

Wenn dieser knappe Überblick mit Konzentration auf den kardinalen Bruch des amerikanischen Konzepts der siebziger Jahre richtig sein sollte, dann stellt sich die Frage, warum Präsident Reagan seine Außenpolitik bisher nicht in die Tradition seines republikanischen Vorgängers Nixon gestellt hat. Vietnam und Watergate scheinen den Schlüssel hierfür zu bilden. Doch Vietnam war das Erbe der demokratischen Präsidenten Kennedy und Johnson. Nixon mußte einen Krieg ehrenvoll zu Ende bringen, der sich nicht durch eine positive nationale Leitidee rechtfertigen ließ, sondern lediglich mit dem Ziel der Wiederherstellung der innen- und außenpolitischen Handlungsfreiheit geführt wurde. Vielleicht liegt schon hier ein Grund der Distanz Reagans zu Nixon; hatte Reagan doch als Sympathisant von Barry Goldwater in den sechziger Jahren keinen Zweifel gelassen, daß die USA den Vietnam-Krieg siegreich beenden müßten³⁾.

Die tiefe Kluft zwischen einem aufgeklärten Konservatismus in der Außenpolitik, wie ihn Nixon und Kissinger repräsentiert haben, und dem ideologischen Konservatismus, wie ihn Ronald Reagan, sein neuer Beraterstab im Weißen Haus und der Verteidigungsminister Caspar Weinberger repräsentieren, scheinen bis heute unüberbrückbar zu bleiben. Solange es aber Ronald Reagan nicht gelingen wird, ein Mindestmaß der außenpolitischen Philosophie seines republikanischen Vorgängers Nixon zu übernehmen, solange wird sein Versuch, die neue Außenpolitik auf einen breiten innenpolitischen Konsens aufzubauen, vermutlich problematisch bleiben. Eine offene, faire und vor allem selbstkritische Analyse dieser Jahre ist die Voraussetzung für den politischen Erfolg von Ronald Reagan.

Das Problem Watergate bildet den zweiten zentralen Faktor.

Im moralischen Sog von Watergate vergrößerte der Kongreß seine Rechte gegenüber der Exekutive und beschnitt die außenpolitische Macht des Präsidenten. Die moralische Antriebskraft in der amerikanischen Außenpolitik, früher Attribut eines globalen Antikommunismus, wurde nun zum Argument für außenpolitischen Rückzug und bildete den Auslöser für den Angriff nordvietnamesischer Truppen in Süd-Vietnam im April 1975. Nord-Vietnam erkannte die Chance, die ihm der Kongreß durch die Beschneidung der militärischen und wirtschaftlichen Hilfsmaßnahmen für Süd-Vietnam bot. Nicht eine leichtsinnige Entspannungspolitik von Nixon und Kissinger, wie viele in der Reagan-Administration glauben machen möchten, sondern ein moralistisch-neoisolationistischer Trend im Kongreß unterspülte die außenpolitischen Anstrengungen und Leistungen der vorangegangenen Jahre.

Watergate symbolisiert eine tragische Entwicklung: Nixon, der außenpolitisch mit nüchternem, de-ideologisiertem Machtkalkül die Widersprüchlichkeiten in der kommunistischen Welt für die Interessen der USA nutzbar machte, wurde innenpolitisch von seiner Kommunismusfurcht eingeholt. Es ist Nixons Tragik, daß er Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mißachtete und daß seine glänzend durchgeführte außenpolitische konservative

³⁾ Staatssekretär Richard Burt, *Arms and the Man*, in: Hedrick Smith u. a. (Hrsg.), *Reagan, the Man, the President*, New York 1980, S. 84 f.

Reform nicht durch eine entsprechende innenpolitische Reform ergänzt wurde.

So gesehen hat auch Watergate dazu beigetragen, daß auf dem Präsidentenwappen in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre ein amerikanischer Adler ohne Köcher, die Flügel und Krallen beschnitten, erschien. Watergate symbolisiert aber auch einen neuen Maßstab von politischem Puritanismus, wie ihn Carter tiefend personifizierte und mit dem die USA sich die Seele von Watergate und Vietnam reinzuwaschen versuchte. Das mag innenpolitisch heilsam gewesen sein, in der Außenpolitik waren die Folgen katastrophal.

Auf diesem Hintergrund ist Reagans Distanz zu Carter verständlich: die Distanz zur Nixon-Administration verweist aber auf den zentralen Konflikt innerhalb der Reagan-Administration, die von Anfang an zwei Seelen in ihrer Brust trägt, wie Theo Sommer zu Recht betont: „Die eine ist die der kalifornischen Konservativen, die andere die der internationalen Konservativen.“⁴⁾

Während das Außenministerium unter Leitung von Alexander Haig in der Formulierung der Außenpolitik Traditionslinien zur Nixon-Ära, wenn auch vorsichtig, zu ziehen bemüht ist, personifizieren Verteidigungsminister Weinberger und vor allem der Beraterstab des Präsidenten im Weißen Haus einen neuen Primat militärischer Stärke, bei dem das Entspannungsprofil, das in den vergangenen Jahren amerikanischer Außenpolitik immer schemenhafter wurde, fast gänzlich zu verschwinden droht. Natürlich darf dabei nicht übersehen werden, daß die Sowjetunion in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre ihre Rüstungsanstrengungen in alarmierender Weise erhöht und direkt oder durch Stellvertreter ihren außenpolitischen Machtbereich auszudehnen versucht hat.

Eine Darstellung der gegenwärtigen bedrohlichen internationalen Situation muß aber auch die Frage nach den Ursachen für diese Machtverschiebung selbstkritisch und damit auch selbstbewußt formulieren. Es bleibt abzuwarten, ob hinter der Rhetorik einer neuen selbstbewußten Außenpolitik mit der Forderung nach verstärkter Aufrüstung auch ein diffe-

renzierterer Prozeß von Selbstanalyse stattfindet, bei dem die politische Macht des Gegners weder dämonisiert noch bagatellisiert wird.

Zu welcher Einschätzung ist die Reagan-Administration im Bereich der Großmachtrivalität zur Sowjetunion gelangt? Welches Maß an Einheit ist notwendig, und welchen Grad von Pluralität kann das Atlantische Bündnis tolerieren?

Westeuropäische Regierungen und breite Strömungen in der Öffentlichkeit Westeuropas stehen den neuen außenpolitischen Überlegungen der Reagan-Administration mit Zurückhaltung gegenüber. Die Phase der Entspannung hat für Westeuropa Fortschritte gebracht: Öffnung der Grenzen, ein gewisses, wenn auch überwiegend einseitiges Maß an Freizügigkeit, Umsiedlung und intensive wissenschaftliche Kooperation, Verbesserungen im Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der DDR, für Millionen von Menschen spürbare Verbesserungen im Rahmen der Ostverträge, des Viermächte-Abkommens über Berlin und im Rahmen des Grundvertrages.

Gleichwohl ist die Frage berechtigt, ob Europa, bei aller Würdigung der regionalen Verbesserungen, in der europäischen Dimension des Ost-West-Konfliktes nicht von einem neuen Provinzialismus befallen ist. Wachsende Pazifismus- und Neutralismustendenzen in der Öffentlichkeit und in wichtigen politischen Parteien, eine offenkundige Aushöhlung der Vertragselemente der Entspannungspolitik durch die kommunistischen Staaten und insgesamt eine neue Dimension der Stagnation scheinen von vielen Westeuropäern übersehen zu werden. Hat nicht die sowjetische Verantwortung für die Einsetzung einer Militärregierung in Polen, der Beginn von Massenverhaftungen, die Aussetzung aller gesellschaftspolitischen Fortschritte auch in Europa Entspannung zu einer Chimäre werden lassen? Ist nicht unser Blick für Ostpolitik und Détente zunehmend durch Melancholie getrübt und zeigt nicht eher die Reagan-Administration einen neuen und notwendigen Realismus?

Wie im Bereich der Großmachtrivalität, so zeigt sich auch im Rahmen der Atlantischen Allianz, daß die Einschätzung der weltpolitischen Lage durch die USA und die Westeuro-

⁴⁾ Zit. nach: Die Zeit, 6.11.1981, S. 3.

päer weniger ein Problem des Entweder-Oder darstellt, sondern vielmehr in der Nuancierung Unterschiede aufweist.

Dagegen scheint die Reagan-Administration mit ihrer Neigung, Konflikte und Solidarität mit starkem Pinselstrich zu zeichnen, das Gefühl für Nuancierungen bisweilen zu verlieren. Nicht jede ostpolitische Initiative der Westeuropäer kann unter Neutralismusverdacht, nicht jede öffentliche Demonstration unter Pazifismusverdacht gestellt werden oder als Ergebnis kommunistischer Unterwanderung gewertet werden. Wenn alle Konflikte auf das amerikanisch-sowjetische Verhältnis

zugeschnitten werden, droht der amerikanischen Außenpolitik die Gefahr der Dogmatisierung.

Daß sich hinter den rhetorischen Ritualen von Stärke und Rüstung innerhalb der Reagan-Administration durchaus differenzierte Ansätze verbergen, macht diese Rhetorik in gewissem Sinne tragisch. Der Beobachter der amerikanischen Außenpolitik sollte zwar diese Rhetorik nicht leicht nehmen, aber er sollte ebenso genau die konkreten politischen Leistungen der Administration im Verlauf des ersten Jahres beachten. Dann werden sich manche Vorurteile relativieren.

II. Das Konzept des strategischen Konsenses

Wachsende internationale Unordnung, größere westliche Verwundbarkeit, wachsende militärische Macht der Sowjetunion haben nach Auffassung der neuen Administration zu Terrorismus, Subversion und Eroberung geführt: „Die Ideale und die Sicherheit demokratischer Gesellschaften stehen unter Beschuß.“⁵⁾ Ein neuer strategischer Konsens tut not: „Alle diese Fragen können positiv beantwortet werden, wenn die amerikanische Außenpolitik ein Gespür für die amerikanischen Ideale und die Veränderungen im strategischen Umfeld hat. Präsident Reagan ist der Überzeugung, daß der Schlüssel zum Erfolg darin liegt, die Dinge strategisch anzugehen.“⁶⁾

Dieser neue strategische Primat ist zu einem zentralen Bestandteil der Außenpolitik, zumindestens der außenpolitischen Rhetorik des ersten Jahres der Reagan-Administration geworden. Nach Jahren „strategischer Passivität“ wollen die USA eine neue Aktivität zeigen. Welche globalen Implikationen und Ziele stehen hinter diesem Strategiekonzept?

Gingen Nixon und Kissinger von der Entwicklung eines pentagonalen Systems aus, bestehend aus dem Bündnisdreieck USA-Westeuropa-Japan und dem Großmachtdreieck USA-VR China-Sowjetunion, so wird nun der Pri-

mat der Balance, den Nixon und Kissinger mit militärischen, ökonomischen und vor allem diplomatischen Mitteln aufrechtzuerhalten suchten, in den Hintergrund gedrängt. Ein neuer Unilateralismus und eine Neubetonung der Intensität der Konfrontation zwischen den USA und der Sowjetunion, die durch die neuen Rüstungsanstrengungen und durch ein neues machtpolitisches Ausschreiten der Sowjetunion weltweit verursacht worden sind, dominieren die amerikanischen Überlegungen.

Die vernachlässigte Nord-Süd-Konfliktebene wird weniger wirtschaftspolitisch, nach Maßgabe der Verteilung der Ressourcen und der Ungleichgewichte von Armut und Reichtum gesehen, sondern als ein Krisenbogen, der das konfliktgeladene Großmachtverhältnis nun weltumspannend widerspiegelt. Dieser Krisenbogen beginnt in Mittelamerika, führt über die Karibik quer über den afrikanischen Kontinent, über den Mittleren Osten und die Golfregion nach Südwestasien und über Afghanistan zum Fernen Osten bis nach China.

Das Konzept des strategischen Konsenses zum Management dieser Krisen basiert auf Überlegungen, die der nationale Sicherheitsberater der Carter-Administration, Brzezinski, 1978 anstellte⁷⁾; er verweist somit auf Konti-

⁵⁾ Haig, a.a.O., S. 3.

⁶⁾ Außenminister Haig, Rede am 11. 8. 1981, in: Amerika-Dienst, 19.8.1981, S. 5.

⁷⁾ New York Times, 21.12.1978, siehe auch: George Lenczowski, The Arc of Crisis, in: Foreign Affairs, Spring 1979, S. 796—820.

nuitätsmerkmale: Sicherung der westlichen Interessen angesichts der verstärkten Rohstoffabhängigkeiten, Lösung regionaler Krisen, wie im Nahen Osten und in Mittelamerika, und Eindämmung des direkten oder indirekten sowjetischen Einflusses weltweit.

1. Die Reagan-Administration und Lateinamerika

Der wachsende sowjetische Einfluß in Zentralamerika über den „sowjetischen Stellvertreter“ Kuba bildet hier die Hauptsorge der Vereinigten Staaten. Guatemala, Nicaragua und El Salvador stellen die derzeitigen Hauptprobleme dar. Ziel der amerikanischen Maßnahmen in bezug auf El Salvador ist „eine Verringerung der Gewalt und der Instabilität... um einen friedlichen Übergang zu einer aus Wahlen hervorgegangenen Regierung zu erleichtern“⁸⁾.

Nach amerikanischer Auffassung bestehen in El Salvador zwei Probleme: „Das eine besteht darin, alles nur Mögliche zu tun, um den politischen Prozeß im Lande zu unterstützen — das Streben nach sozialer Gerechtigkeit, durch Maßnahmen im Sinne der Entwicklung — binnenwirtschaftliches Wachstum, politische Verbesserungen, die den Aufbau einer Gesellschaft ermöglichen, und zweitens, dieser Prozeß (kann) nicht unter Sicherheitsbedingungen vonstatten gehen, die von außen geschaffen werden, in erster Linie durch Kuba, das mehr als genug dafür von der Sowjetunion erhält. Wir meinen, daß wir auch diese Sicherheitsbedingungen angehen müssen.“⁹⁾

Das amerikanische Engagement in El Salvador stößt in wachsendem Maße auf Kritik in den USA selbst. Ein Teil der furchtbaren Auswirkungen des Bürgerkrieges in El Salvador geht auf das Konto der rechtsextremen Todeskommandos, die von der Regierung Duarte nicht kontrolliert werden können. Man fragt sich in den USA, ob in den drei oben genannten Ländern — heute eine der explosivsten Regionen des Erdballs — Chancen verpaßt worden sind, um mit wirtschaftlichen, sozialen und politischen Reformen rechtzeitig Änderungen zu

schaffen, um somit revolutionäre Veränderungen von vornherein zu verhindern. Die Reagan-Administration versucht durch Entsendung von Militärberatern, Waffenlieferungen und finanzieller Unterstützung in El Salvador und anderswo einen Sieg der Aufständischen zu vereiteln. Gleichwohl vermögen die Regierungstruppen bei materieller und zahlenmäßiger Überlegenheit den Gegner nicht zu schlagen. In den USA und in Westeuropa fragt man sich, ob die amerikanische Regierung in El Salvador nicht mit Kompromiß und Diplomatie sowie ökonomischer Hilfe mehr erreichen könnte. Schon jetzt befürchtet man, daß die USA bei wachsendem Engagement ein Desaster wie in Vietnam heraufbeschwören könnten.

Es mag zwar sein, daß es auf der von den USA unterstützten Seite mehr gute und demokratische Politiker gibt als auf der anderen, aber es fehlen die wirklich über jeden Zweifel erhabenen demokratischen Politiker. Zweideutigkeit erzeugt aber seit Vietnam eine außenpolitische und moralische Stimmungslage, die die Amerikaner verwirrt, weil es schwerfällt, die Guten und die Bösen zu unterscheiden. So wirken die Versuche der Reagan-Administration künstlich, mit Hilfe einer klaren Schwarz-Weiß-Schraffierung die Aufständischen als von Kuba und Moskau abhängige Kommunisten zu kennzeichnen und dagegen eine positive Alternative mit dem Ziel der Wiederherstellung demokratischer und gerechter Verhältnisse aufzustellen.

Gleichzeitig operiert die Regierung Reagan mit unzulänglichen historischen Vergleichen: El Salvador drohe sich zu einem anderen Nicaragua zu entwickeln, wobei jenes Nicaragua wiederum bereits zu einem anderen Kuba geworden zu sein scheine. Auch Guatemala befinde sich schon auf dem Weg El Salvadors. Die von der amerikanischen Regierung mit Nachdruck vorgetragene Domino-Theorie beinhaltet die Gefahr, daß die USA die nationalen Aspirationen der Aufständischen verkennen und zunehmend gezwungen werden, auf politische Kräfte zu setzen, die den Weg zur Demokratie eher behindert und Menschenrechte unterdrückt haben.

Zur Zeit ist nicht zu vermuten, daß die Reagan-Administration angesichts so vieler Zweifel und Unklarheiten beschließen könnte, eigene

⁸⁾ Staatssekretär Stoessel, Erklärung vom 18.3.1981, in: Amerika-Dienst, 25.3.1981, S. 1.

⁹⁾ Außenminister Haig, Erklärung vom 28.8.1981, in: Amerika-Dienst, 2.9.1981, S. 2.

Kampftruppen nach El Salvador zu entsenden, um eine schwankende Regierung zu retten. Ob in El Salvador und in Guatemala und Nicaragua derart wichtige strategische Interessen der Vereinigten Staaten auf dem Spiel stehen, wie Außenminister Haig mehrfach dargelegt hat, scheint auch in der Administration selbst unterschiedlich beurteilt zu werden. Bisher gibt es keine klare Aussage des amerikanischen Präsidenten, wie die weiteren Schritte der amerikanischen Politik in Zentralamerika, insbesondere in El Salvador, aussehen werden. Nur in dem Maße, in dem die Reagan-Administration die Bedeutung des Ost-West-Konfliktes für die mittelamerikanische Region reduzieren wird, gleichzeitig aber die sozialen und ökonomischen und politischen Probleme der einzelnen Länder auf ihren spezifisch historischen Hintergrund zu analysieren bereit ist, wächst für die USA die Chance, eine glaubwürdige und erfolgreiche Maklerposition zu gewinnen.

Die Ungewißheit über die Weiterentwicklung in El Salvador, Guatemala und in Nicaragua stellt die Reagan-Administration vor schwere Entscheidungen. Ziel ist die Beseitigung des kubanischen „Krebsgeschwürs“ in der Region, die Vermeidung eines Bürgerkrieges in Guatemala, die Neutralisierung des revolutionären Regimes in Nicaragua und freie Wahlen in El Salvador.

Falls Nicaragua sich unter dem Sandinista-Regime eindeutig auf Kuba stützen sollte und zu einer Drehscheibe marxistisch-revolutionären Einflusses in Mittelamerika würde, entstünde für die USA auf Dauer eine so prekäre Situation, daß die Option für militärische Operationen auftauchen könnte. Gleichzeitig zwingt die elementare Verletzung der Menschenrechte in den meisten mittelamerikanischen Staaten die Regierung Reagan zur Zurückhaltung gegenüber den Militärregimes. Die Entwicklung in Nicaragua zeigt, daß seit dem Sturz des Somoza-Regimes nicht politischer Fortschritt und Pluralismus, nicht ökonomischer Aufstieg, sondern totalitäre Verhärtung im Innern, staatliche Willkür, Schwarzmarkt und Kapitalflucht, gärende Unzufriedenheit über Arbeitslosigkeit, eine Inflationsrate von 40–50% sowie Unterdrückung und Willkür Platz gegriffen haben.

In seiner Rede vom 24. Februar 1982 vor der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) legte Präsident Reagan ein Konzept für die amerikanische Lateinamerika-Politik vor, die aus folgenden Komponenten bestehen soll:

1. Die USA werden im Haushaltsjahr 1982 zusätzlich 350 Mill. Dollar für Soforthilfe bereitstellen. El Salvador soll 100 Millionen, das von Wirtschaftskrisen geschüttelte Costa Rica und Jamaica sollen eine ähnlich hohe Summe erhalten. Den Rest erhalten die zehn karibischen Staaten, wobei Kuba, die Karibik-Insel Grenada und Nicaragua ausgeschlossen bleiben.
2. Für zwölf Jahre sollen die amerikanischen Einfuhrzölle auf karibisch-mittelamerikanische Produkte ganz entfallen, wobei zu berücksichtigen ist, daß zur Zeit 87% dieser Exporte zollfrei in die Vereinigten Staaten versandt werden.
3. Steuerliche Erleichterungen und Anreize sollen amerikanische Firmen zu Investitionen in Zentralamerika und der Karibik veranlassen. Ferner bietet die Reagan-Administration technische Hilfe, Ausbildungsförderung und bilaterale Investitionsabkommen an.
4. Die amerikanische Waffenhilfe wird um 60 Millionen Dollar erhöht, in erster Linie für El Salvador (15 Millionen), wobei 1982 bereits aus einem Notprogramm Waffen und Material im Werte von 55 Millionen nach El Salvador geflossen sind.

Bei der Verkündung dieses Konzepts wurde erkennbar, daß die Reagan-Administration in Stil und Diktion sich in die Tradition demokratischer Präsidenten wie F. D. Roosevelt und J. F. Kennedy stellt: „Vor etwa 20 Jahren hat John F. Kennedy das Wesentliche unserer einzigartigen Aufgabe erfaßt, als er sagte, daß es Sache der neuen Welt sei, zu zeigen, daß die unerfüllten Wünsche und Hoffnungen des Menschen auf wirtschaftlichen Fortschritt und soziale Gerechtigkeit am besten durch freie Menschen erreicht werden können, die in einem Rahmen demokratischer Institutionen arbeiten.“¹⁰⁾

Aber wo Kennedy in seiner Allianz für den Fortschritt staatliche Initiativen betonte, setzt Reagan primär auf die Kräfte des freien

¹⁰⁾ Präsident Reagan, Rede vor der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), 24. 2. 1982, in: Amerika-Dienst, 24. 2. 1982, S. 2.

Marktes und der privaten ökonomischen Initiativen. Präsident Reagan betont, daß die Wirtschaftshilfe der USA die militärische Unterstützung für Staaten in Lateinamerika um ein Fünffaches übersteigt. Gleichzeitig lehnt Reagan eine politische Verhandlungslösung in El Salvador ab. Nicht der Kompromiß, sondern die Niederlage der Guerilla wird gesucht.

Aus der Sicht der Reagan-Administration stellen die Sowjetunion, Kuba und Nicaragua die zentrale Bedrohung in Mittelamerika dar: „Seit 1978 trainiert, bewaffnet und dirigiert Havanna die Extremisten des Guerilla-Krieges und der Wirtschaftssabotage als Teil einer Kampagne, die Unruhe in Mittelamerika und in der Karibik auszunutzen. Ziel ist, marxistisch-leninistische Diktaturen im Stile Kubas zu errichten. Im vergangenen Jahr erhielt Kuba 66 000 Tonnen Kriegsmaterial aus der Sowjetunion — mehr als in jedem anderen Jahr seit der Raketenkrise des Jahres 1962. Im vorigen Monat brachte das Eintreffen zusätzlicher, hochtechnisierter MIG-23-Flugzeuge Kuba ein Arsenal von mehr als 200 sowjetischen Kampfflugzeugen — weit mehr als die Bestände an Militärflugzeugen aller anderen Länder des Karibischen Beckens zusammengekommen. Seit nahezu 2 Jahren dient Nicaragua als Plattform für geheime militärische Operationen. Über Nicaragua werden Waffen an die Guerilla in El Salvador und Guatemala geschmuggelt.“¹¹⁾

Weiterhin deutete der amerikanische Präsident in dieser Rede an, daß die USA, wenn nötig, der kommunistischen Bedrohung in der Karibik mit entsprechenden Mitteln begegnen werde: „Unsere Freunde und unsere Gegner sollten verstehen, daß wir alles, was klug und notwendig ist, tun werden, um Frieden und Sicherheit im karibischen Raum sicherzustellen.“¹²⁾

Ob die amerikanische Politik in Zentralamerika eine neue kooperative Vision verwirklichen oder neue, alptraumartige Verstrickungen bringen wird, läßt sich derzeit nicht vorhersagen. Fest steht, daß die Reagan-Administration entschlossen ist, revolutionäre Umwälzungen von links in einer Sphäre, die sie

seit Jahrhunderten traditionell dem eigenen Einfluß zuordnet, nicht zulassen wird.

Insgesamt läßt sich nach Ablauf des ersten Jahres feststellen, daß die Lateinamerika-Politik der neuen Administration auf folgenden Überlegungen beruht:

1. Bei einer militanten Rhetorik, die militärische Optionen nicht ausschließt, setzt die Reagan-Administration vorrangig auf ökonomische Hilfe und Intensivierung der Beziehungen.

2. Im Vergleich zur Carter-Administration ist die Reagan-Regierung weniger bereit, die Menschenrechte durch öffentliche Stellungnahmen in Lateinamerika zu unterstützen. Gleichzeitig wird die Forderung nach Verwirklichung der Menschenrechte bei den amerikafreundlichen Diktaturen zurückhaltend erhoben, während fehlende Menschenrechte bei kommunistischen Diktaturen öffentlich angeprangert werden.

3. Die Regierung Reagan ist daran interessiert, die Beziehungen zu den Militärdiktaturen in Lateinamerika weiter auszubauen.

4. Traditionelle Sicherheitsüberlegungen und Antikommunismus bilden die zentralen Leitlinien der Lateinamerika-Politik der Reagan-Administration.

5. Die Eigeninteressen der USA finden eine stärkere Betonung; die Sicherung der strategischen und ökonomischen Interessen sind dabei vorrangig.

6. Die Hauptbelastung für die Region sieht die Regierung Reagan weniger in den spezifischen sozialen Problemen der einzelnen Staaten, sondern vielmehr im kommunistischen Bazillus, der durch die Sowjetunion, durch die Stellvertreter Kuba und Nicaragua, in die Region getragen werden¹³⁾.

Es kann kein Zweifel bestehen, daß durch eine undifferenzierte Menschenrechtspolitik der Carter-Administration, durch jahrzehntelange Vernachlässigung der sozialen und wirtschaftlichen Probleme der lateinamerikanischen Staaten, aber auch durch eine Vernachlässigung der subversiven Tätigkeit von Kuba unterstützter Guerillas in Lateinamerika nun die

¹¹⁾ Ebda.

¹²⁾ Ebda.

¹³⁾ Vgl. Paul E. Sigmund, *The U.S. and Latin America*, in: *Foreign Affairs, America and the World*, 1981, New York 1982, S. 629—657.

Reagan-Administration diesen Herausforderungen mit verstärkter Aufmerksamkeit zu begegnen sucht. Das Ergebnis ihrer Bemühungen um strategischen Konsens ist bei den lateinamerikanischen Staaten bisher zwiespältig geblieben; hinzu kommt, daß den USA selbst eine neue innenpolitische Polarisierung in dieser Frage droht.

2. Die Nahost-Politik der Reagan-Administration

Beim Blick zurück auf die siebziger Jahre wird das Problem von Kontinuität und Wandel auch bei der Nahost-Politik der Reagan-Administration deutlich.

Nach Ausbruch des Yom-Kippur-Krieges im Oktober 1973 wurde dieser als Chance für die amerikanische Nahost-Politik gesehen. Für Kissinger war die militärische Auseinandersetzung zwischen den arabischen Staaten und Israel eine Art Schmelztiegel, in dessen Hitze die gegensätzlichen Positionen und Widerstände bis zu einem gewissen Grad durch eine kluge amerikanische Diplomatie eingeschmolzen werden konnten.

Ägypten wurde nach Ausbruch des Krieges zum weiteren zentralen Adressaten der amerikanischen Nahost-Politik, wobei diese neue Priorität die amerikanisch-israelischen Beziehungen in ein verändertes Licht rückte. Dadurch, daß die Sowjetunion diplomatisch völlig in den Hintergrund gerückt wurde, erlangten die USA eine exklusive Maklerrolle, ohne jedoch gleichzeitig in Antisowjetismus oder Antikommunismus zu verfallen. Eindämmung durch Diplomatie, so könnte man das Konzept von Nixon und Kissinger im Nahen Osten umschreiben. Darüber hinaus versuchte Kissinger, unter Einsatz von ökonomischen Mitteln und bei zurückhaltendem Gebrauch von Waffenlieferungen die verfeindeten Parteien an den Verhandlungstisch zu bringen.

Mit Kissingers Schritt-für-Schritt-Diplomatie wurde eine militärische Eindämmung des ägyptisch-israelischen Konfliktes sowie eine politische Eindämmung des sowjetischen Einflusses in wesentlichen Teilen der Nahost-Region erreicht.

Kissinger nutzte Waffenlieferungen sowohl für die Wahrung der Interessen der USA als

auch unter Berücksichtigung der regionalen Konfliktursachen. Vorrangig war nicht Abso-lute, sondern Relativität der Sicherheit für alle Beteiligten: Weder die Ägypter noch die Israelis waren voll zufrieden, aber beide Seiten wußten, daß jeder für sich keine bessere Alternative hätte vorlegen können, die für beide akzeptabel gewesen wäre. Dieses Konzept der relativen Sicherheit konnte auch nur relativ erfolgreich sein, denn die tiefen historischen und religiösen Spannungen im Nahen Osten bildeten zugleich die Grenzen für einen rationalen Gebrauch der Macht und für eine Friedensregelung¹⁴).

Die Nahost-Politik der Carter-Administration hatte versucht, auf Kissingers Konzept aufbauend einen umfassenden Frieden zu erreichen. Aufgrund der unüberbrückbaren Gegensätze gelang ihr jedoch nur eine Fortsetzung des ägyptisch-israelischen Friedensprozesses einschließlich des Rückzuges israelischer Truppen aus dem Sinai. Ein umfassendes Rahmenprogramm für einen Frieden zwischen Israel und den übrigen arabischen Staaten konnte bis zum Ende der Carter-Administration nicht erreicht werden. So entstand die Frage, wie und ob die Reagan-Administration dieses Problem lösen würde.

Das erste Jahr der Reagan-Administration hat bereits gezeigt, daß weniger Kontinuität, sondern vielmehr das Element des Wandels herausragendes Erkenntnismerkmal der neuen Nahost-Politik zu werden scheint:

— Im Unterschied zu ihren Vorgängerinnen sieht die Reagan-Administration die Hauptbedrohung für den Frieden im Nahen Osten weniger im arabisch-israelischen Konflikt und in der Palästinenser-Frage, sondern vielmehr auf dem Hintergrund der neuen Machtausdehnung der Sowjetunion am Horn von Afrika und in Afghanistan. Die Reagan-Administration sieht „den Mittleren Osten einschließlich des Persischen Golfes als Teil einer weiter gespannten politisch-strategischen Szenerie an, wobei diese Region durch die Türkei, Pakistan und das Horn von Afrika begrenzt wird, und (betrachtet) sie als eine strategische Einheit ...

¹⁴) Vgl. Christian Hacke, Die Spannungen im Nahen Osten, in: Die Internationale Politik 1975/76, Jahrbuch des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik (Hrsg.), München 1981, S. 185—108.

Es ist daher nötig, die arabisch-israelische Frage und andere regionale Streitfragen in einem strategischen Gesamtrahmen zu behandeln, der die umfassende Bedrohung durch den sowjetischen Expansionismus erkennt und darauf reagiert.¹⁵⁾

— Angesichts dieser neuen gefährlichen Expansionsbereitschaft der Sowjetunion verliert nach Auffassung der Reagan-Administration der arabisch-israelische Konflikt an Bedeutung, da er in seiner wesentlichen ägyptisch-israelischen Dimension schon durch Camp David eingekapselt worden ist. Der weiterführenden Problematik in der Palästinenser-Frage, der israelischen Präsenz auf der Westbank, im Gaza-Streifen und in Jerusalem mißt die Reagan-Administration verminderte Bedeutung zu.

— Wandel deutet sich auch in der Frage nach dem Instrument der Waffenlieferungen an, die unter Präsident Reagan sehr viel bereitwilliger in die Staaten des Nahen Ostens vorgenommen werden.

Hauptsäulen für das Konzept des strategischen Konsenses bilden die Länder Israel, Ägypten und Saudi-Arabien, die als strategisches Bollwerk gegen den sowjetischen Einfluß im Nahen Osten aufgebaut werden und bei anti-sowjetischer Ausrichtung die Stabilität im Nahen Osten und den Einfluß der USA garantieren sollen.

Während es Nixon, Ford und Carter verstanden, die Eindämmung primär als politisches Konzept ohne antisowjetische Spitze im Nahen Osten durchzusetzen, die akuten Konfliktherde in der Region selbst einzudämmen und darüber hinaus die USA wesentlich am Aufbau einer regionalen Friedensstruktur Schritt für Schritt mit einer zugleich umfassenden Friedensperspektive zu beteiligen, behandelt die Reagan-Administration sowohl den Camp-David-Friedensprozeß als auch arabische Friedensinitiativen, wie den Fahd-Plan, mit großzügiger Nachlässigkeit. Sie bemüht sich statt dessen um einen strategischen Konsens, der alle brisanten Konfliktformationen im Nahen Osten und der Golf-Region einzu-

ebnen droht und sie vorrangig auf die Supermachtsebene transformiert. Das komplizierte innerarabische und arabisch-israelische Machtbalancesystem wird dabei vernachlässigt.

Dabei gilt es zu berücksichtigen, daß auf dem Hintergrund des Debakels im Iran und der Invasion sowjetischer Truppen in Afghanistan schon die Carter-Administration eine entscheidende Ergänzung in ihrer Nah- und Mittelost-Politik eingeleitet hatte, die die vorangegangenen Intentionen des Camp-David-Prozesses in Frage stellte. Der Aufbau einer schnellen Eingreifreserve, die Forderung nach amerikanischer Militärpräsenz im Nahen Osten und in der Golf-Region, ein neues Netz von Militärstützpunkten der USA, wie es nun von der Reagan-Administration verstärkt gefordert wird, verweisen also auch auf Kontinuitätsmerkmale. Hinzu kommt die neue Bedrohung durch den Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan, welche die amerikanische Präsenz in dieser Region an Bedeutung gewinnen läßt.

Die amerikanischen Bemühungen um strategischen Konsens im Nahen Osten und in der Golf-Region haben bisher lediglich dazu geführt, daß die USA in Oman, Kenia und Somalia Abkommen erreichen konnten, die die Nutzung und Verbesserung bestimmter Luft- und Marinestützpunkte erlauben. Zusätzlich hat Ägypten angeboten, den Amerikanern Zugang zu einigen seiner militärischen Einrichtungen zu gewähren. Hinzu kommt, daß die Reagan-Administration eine neue Entschlossenheit signalisiert, Krisen und Niederlagen, wie sie in der Vergangenheit eingetreten waren, nicht mehr zuzulassen: „Die USA werden nicht zulassen, daß in Saudi-Arabien eine Lage wie im Iran entsteht.“¹⁶⁾ Hierbei taucht die Frage auf, ob die wirkliche Gefahr in der Region und in den einzelnen, mit den USA befreundeten Scheichtümern in einer sowjetischen militärischen Bedrohung besteht oder ob, wie das Beispiel Iran gezeigt hat, die Bedrohung von innenpolitischen, reformerischen, radikalen oder fundamentalistischen religiösen Strömungen und Gruppierungen ausgeht? Sind es nicht im Prinzip ähnliche neue Kräfte

¹⁵⁾ Staatssekretär R. Burt, Rede vom 23.3.1981, in: Amerika-Dienst, 1.4.1981; vgl. auch: Wilfried von Bredow, Rudolf-Horst Brocke, Das außenpolitische Konzept der Reagan-Administration, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/81, S. 23 f.

¹⁶⁾ So Präsident Reagan, zit. nach: NYT, 12.10.1981.

im Nahen Osten, die den Schah stürzten, Sadat ermordeten, in Saudi-Arabien die heilige Moschee besetzten und die nun auch in Syrien an Einfluß gewinnen?

Wirkt nicht das Palästinenser-Problem radikalischer und konfliktschaffender in der arabischen Welt als eine angebliche militärische Bedrohung durch die Sowjetunion? Sind es nicht Extremisten von links und rechts, die durch Subversion und Terror die Scheichtümer und Königshäuser bedrohen könnten? Sieht nicht Saudi-Arabiens Führung Israel als Bedrohung für die Sicherheit des Königreiches, besonders seitdem Israel, wie z. B. beim Angriff auf den irakischen Nuklearreaktor in Bagdad, gezeigt hat, daß es seine Waffen zur Wahrung des eigenen Interesses auch einzusetzen gewillt ist?

Der Antikommunismus des saudischen Herrscherhauses hindert dieses Land an einer Schaukelpolitik gegenüber den USA und der Sowjetunion nach dem Vorbild von Nasser. Doch seit der Vorlage des Fahd-Planes ist deutlich geworden, daß Saudi-Arabien eine aktivere Rolle im Nahen Osten zu spielen bereit ist. Im Fahd-Plan vom 7. August 1980 hatte Saudi-Arabien die USA aufgefordert, die fast unbegrenzte militärische Unterstützung für Israel einzustellen. Saudi-Arabien lehnt ein besonderes strategisches Verhältnis zwischen den USA und Israel ab und fordert die Reagan-Administration auf, die PLO anzuerkennen, keinen Stillstand an der arabisch-israelischen Verhandlungsfrent zuzulassen und Druck auf Israel auszuüben¹⁷⁾.

In dem Maße, in dem Saudi-Arabien eine aktivere und vermittelnde Rolle im Nahen Osten übernehmen will, wird es sich den Forderungen der USA, die das Konzept des strategischen Konsenses impliziert, widersetzen, denn nur bei Distanz zu den USA wird die Maklerrolle der Saudis bei den arabischen Nachbarn glaubwürdig bleiben.

Die Reagan-Administration konnte bisher im Nahen Osten keine politischen Prioritäten

deutlich machen. Einmal erscheint Ägypten als wichtigster Bundesgenosse, einmal Israel als stabilster Stützpfiler, dann Jordanien zentral für den weiteren Friedensprozeß und zum Schluß Saudi-Arabien als unersetzlicher Partner. Gleichzeitig haben alle diese Staaten ihre Bedenken gegenüber dem Konzept des strategischen Konsenses angemeldet.

Aus israelischer Sicht birgt die enge Verbindung der USA mit Ägypten und Saudi-Arabien die Gefahr in sich, Israel zu entscheidenden Zugeständnissen in Sachen PLO, Westbank und Gaza zu zwingen. Der ägyptische Präsident Mubarak ist bemüht, den von Präsident Sadat tief geschaukelten Graben gegenüber der arabischen Ablehnungsfront vorsichtig wieder zuzuschütten. Er sieht eine zu enge Anlehnung an die USA als Gefahr für seine Bemühungen, Ägypten wieder in das arabische Lager zurückzuführen. Saudi-Arabien befürchtet, bei einer zu engen Anlehnung an die USA seine zentrale Maklerrolle innerhalb des arabischen Systems zu verlieren und gleichzeitig fundamentalistische Oppositionsströmungen im eigenen Land zu ermutigen. So scheint das Konzept der Reagan-Administration den Interessen der beiden wichtigsten arabischen Staaten zu widersprechen.

Insgesamt macht der Fahd-Plan deutlich, daß nun Saudi-Arabien stellvertretend für die gemäßigten arabischen Staaten die diplomatische Lücke, die durch die Unsicherheiten der Reagan-Administration eingetreten sind, zu füllen und gleichzeitig die regionalen Probleme in regionale Verantwortung zu nehmen sucht. Saudi-Arabien scheint zwar weiterhin nicht bereit zu sein, militärisch in etwaige Auseinandersetzungen einzugreifen, aber neben der Ölwanne und seiner finanzpolitischen Stärke zeigt es eine neue diplomatische Initiative im Nahen Osten, die, wie die wesentlichen Punkte des Fahd-Planes zeigen, für die amerikanische Position durchaus diskussionswürdig ist, weil es die gemäßigten Kräfte im arabischen Lager stärken will.

Hier stellt sich die kardinale Frage, ob die USA nicht gut beraten wären, statt der Chimäre einer sowjetischen Bedrohung im Nahen Osten sich der brennenden politischen Probleme anzunehmen, um einen diplomatischen und politischen Konsens mit den arabischen Führungsmächten Saudi-Arabien und Ägypten

¹⁷⁾ Zur Bedeutung des Fahd-Planes siehe: Wilhelm Kordt, Ein saudischer Plan für den Nahost-Frieden, in: FAZ, 1.10.1981, S. 11; Andreas Kohlschütter, Kümernisse im Königshaus. Reagan und der Fahd-Plan, in: Die Zeit, 13.11.1981, S. 7; Theo Sommer, Werben für den Fahd-Plan, in: Die Zeit, 20.11.1981, S. 7; Neue Zürcher Zeitung, 11.8.1981, 31.10.1981 und 11.11.1981.

ten herzustellen und so, auf lange Sicht, vielleicht doch noch Israel für Kompromißlösungen gewinnen zu können.

Die Reagan-Administration hat der Sowjetunion deutlich signalisiert, daß sie sowjetische Übergriffe in der Nahostregion und einen Anschlag auf die Energielebenslinien des Westens nicht tolerieren würde. Das ist gut so. Aber ebenso wichtig ist es, daß die Reagan-Administration ein klares, überzeugendes politisches Konzept für den Nahen Osten entwickelt, das entweder auf der Basis der Kontinuität den Friedensvertrag von Camp David fortsetzt oder diesen auf der Grundlage des Fahd-Planes und weiterer Konsultationen ersetzt bzw. weiterentwickelt.

Eine Gefahr im Konzept des strategischen Konsenses liegt darin, daß die ohnehin starken Bindungen der arabischen Ablehnungsfront an Moskau noch intensiver geknüpft werden. So könnte dieses Konzept ungewollt eine amerikanisch-sowjetische Polarisierung, eine innerarabische Polarisierung und zugleich einen verstärkten Druck von beiden Seiten auf die gemäßigten Staaten — Libanon, Jordanien und Saudi-Arabien —, die im Polarisationsfeld der beiden Supermächte und durch innenpolitische Unruhen neuen Zerreißproben ausgesetzt werden könnten, mit bewirken. Eine verstärkte Anti-Israel-Haltung, wachsender Anti-Amerikanismus, Fundamentalismus und Nationalismus könnten eine Symbiose mit sowjetisch-arabisch-progressistischen Strömungen eingehen.

Das Nahost-Konzept der Reagan-Administration — einer strategischen Aufreihung arabischer Schlüsselstaaten zusammen mit Israel — krankt daran, daß die USA die arabische Wirklichkeit und die Dringlichkeit des arabisch-israelischen Friedensprozesses nicht mit der nötigen Differenziertheit begreifen. So haben Außenminister Haig und Verteidigungsminister Weinberger auf ihren Reisen in den Nahen Osten deutlich erkennen müssen:

1. Außer Ägypten und dem Oman ist kein arabischer Staat bereit, sich in einen strategischen Abwehrgürtel einzureihen, geplante Stützpunkte für die schnelle Eingreifreserve oder andere Möglichkeiten einzuräumen oder sich gar festzulegen, im Ernstfall sowjetischen

Vordringens in Richtung Golf diesen amerikanischen Forderungen zu entsprechen.

2. Die arabischen Regierungen im Nahen und Mittleren Osten erklärten der amerikanischen Regierung, daß sie in subversiven Umtrieben und in innenpolitischen Revolutionsprozessen eine größere Gefahr für die Stabilität der Region sehen als in einer aggressiven Außen- und Sicherheitspolitik der Sowjetunion.

3. Dabei fürchten die Herrscher dieser Länder, daß ein offenes und intensives Zusammengehen mit den USA gerade den umstürzlerischen Kräften im Innern Auftrieb geben könnte.

4. Die Propagierung des Kampfes gegen Israel bleibt nach wie vor das geeignetste Mittel der arabischen Regierungen, breite Bevölkerungsschichten für sich zu gewinnen, um von anderen Problemen abzulenken.

5. In diesem Zusammenhang gelten die USA nach wie vor bei den Massen als Protektor des jüdischen Staates und seiner Politik. Die arabischen Staaten stellen auch weiterhin den jüdischen Staat als Basis des Westens zur Wahrung seiner kolonialistischen Interessen im Nahen Osten hin.

6. Die Zurückhaltung Saudi-Arabiens und der anderen Scheichtümer am Golf gegenüber dem Konzept des strategischen Konsenses ist auch durch die Besorgnis begründet, daß eine militärische Präsenz der USA ggf. von den USA genutzt werden könnte, eine dem Westen zusagende Erdölpolitik gegenüber den produzierenden Staaten im Krisenfall zu erzwingen, anstatt die Ölreserven vor anderen Übergriffen zu schützen. An amerikanischen Andeutungen im Fall einer für die westliche Wirtschaft ruinösen Produktionsdrosselung hat es ja seit Herbst 1973 nicht gefehlt.

Das Konzept des strategischen Konsenses der Reagan-Administration beinhaltet jedoch auch positive Elemente:

1. Araber, aber auch Westeuropäer, neigen zu der Annahme, daß mit einer Regelung der Palästinenser-Frage automatisch alle anderen Probleme in der Region gelöst seien. Aber die Entwicklung im Iran, in Afghanistan und der irakisch-iranische Krieg haben deutlich gemacht, daß es in der Region bedeutende andere Gefahrenherde gibt.

2. Es darf nicht übersehen werden, daß nicht nur Militärhilfe, sondern ein hohes Maß an Wirtschaftshilfe von den USA geleistet wird. Mit diesem Element der Wirtschaftshilfe versuchen die USA die Wirtschaftsprobleme in der Region mit zu lösen.

3. Es ist unübersehbar, daß seit Camp David sich die Gesamtlage im Nahen Osten nicht verbessert hat. Zu Recht wird darauf hingewiesen, daß der Friedensprozeß in der Region vermutlich erst dann in eine neue Phase treten kann, wenn die PLO ihre inneren Probleme zu lösen bereit ist bzw. wenn die PLO die Existenzrechte Israels öffentlich anerkennt.

4. Die Nahost-Politik der Reagan-Administration besteht nicht nur aus öffentlicher Rhetorik und verteidigungspolitischen Maßnahmen im Rahmen des strategischen Konsenses, sondern auch in einer Fülle von bilateralen Geheimkontakten und Verhandlungen mit den verschiedenen Konfliktparteien im Nahen Osten. Die Krise im Libanon und die Krise im syrisch-israelischen Verhältnis ist nicht zuletzt durch den amerikanischen Sonderbotschafter Habib beigelegt worden.

Insgesamt gesehen gehen von dem Konzept des strategischen Konsenses zwei kontraproduktive Wirkungen aus: Nach wie vor besteht die Hauptbedrohung aus arabischer Sicht in der Politik Israels: Besetzung der Gebiete nach dem 1967-Krieg, Nichtanerkennung der Palästinenser-Problematik, interventionistische Politik Israels im Libanon, ständige israelische Übergriffe, Verletzung arabischen Luft-raums, Luftangriff auf das Reaktorzentrum in Bagdad. Diese israelische Bedrohung wird aus arabischer Sicht durch die geplante neue strategische Verknüpfung zwischen Israel und den USA verstärkt und wirkt damit kontraproduktiv: nicht die Sowjetunion wird damit abgeschreckt, sondern vielmehr die arabischen Staaten, deren politische Zustimmung es zu gewinnen gilt.

Auf der anderen Seite wird das bilaterale Verhältnis zwischen den USA und Israel in dem Maße problematisch, in dem die USA ihr strategisches Konzept der Exklusivität mit Israel entkleiden und auf Ägypten und Saudi-Arabien ausdehnen, wie z. B. durch die Lieferung des AWACS-Systems an Saudi-Arabien.

Im übrigen minimalisiert die Reagan-Administration die wirkliche und mögliche Stärke der USA im Nahen und Mittleren Osten und überhöht die des Gegners. Das Messen der militärischen Sicherheit ausschließlich mit Zahlen übersieht die relativ starke diplomatische, politische und ökonomische Macht der USA in der Region, die dank einer brillanten Nahost-Politik der siebziger Jahre von Nixon, Kissinger, Ford und Carter aufgebaut werden konnte. Nur geographisch und militärisch hat die Sowjetunion einen Vorteil, aber trotz dieser beiden Handicaps haben die USA eine gute Ausgangsposition in einer Region, in der die Doktrin des Marxismus-Leninismus relativ geringe Attraktivität besitzt, wenn die USA sich diplomatisch und ökonomisch um eine Maklerrolle glaubwürdig bemühen, eine Politik der Abschreckung und Eindämmung nicht lautstark verkünden, sondern gelassen und flexibel anwenden.

In Erinnerung an sowjetische Erfahrungen in Ägypten, Somalia und im Sudan, aber auch an die amerikanische Erfahrung im Iran scheint eine distanzierte, d. h. eine maritime Militärpräsenz der USA sinnvoll zu sein. Direkte militärische Präsenz der USA würde eher das hervorrufen, was derzeit die Reagan-Administration vermeiden will: wachsenden sowjetischen Einfluß und wachsenden Anti-Amerikanismus.

Die gegenwärtige Unentschlossenheit der amerikanischen Nahost-Politik spiegelt den Mangel an innerer Geschlossenheit wider. Während Außenminister Haig das Konzept des strategischen Konsenses vorrangig auf die Verbesserung der amerikanisch-israelischen Beziehungen abstellt (so war er z. B. gegen den Verkauf des AWACS-Systems an Saudi-Arabien), betont Verteidigungsminister Weinberger die arabische Variante des Konzepts des strategischen Konsenses. Bei seiner Reise in den Nahen Osten im Februar 1982 umging Weinberger Israel, zumal er den Angriff auf den irakischen Nuklearreaktor im Juni 1981 heftig kritisiert und konsequente Sanktionen gegenüber Israel gefordert hatte.

Drei Gründe sprechen dafür, daß das Konzept des strategischen Konsenses in Zukunft stärker von einer pro-arabischen Intensität geprägt sein wird:

1. In der Reagan-Administration teilt eine starke Gruppe die Auffassung, daß die arabischen Staaten zu diesem Konzept mehr beisteuern können als Israel.

2. Falls es gelingen sollte, die arabischen Staaten für dieses Konzept zu gewinnen, würde der Druck auf Israel für Konzessionen auf der Westbank und im Gaza-Streifen größer werden.

3. Die Geschichte der amerikanisch-israelischen Beziehungen hat gezeigt, daß Israel sehr selbstbewußt seine Sicherheitsprobleme ohne Konsultation mit den USA regelt, wenn dies im eigenen Sicherheitsinteresse liegt.

Die Unsicherheiten der amerikanischen Nahostpolitik, wie sie durch die unterschiedlichen Positionen des Außen- und Verteidigungsministers markiert werden, verweisen auf ein zentrales Manko der Außenpolitik der Reagan-Administration insgesamt: Der Präsident selbst hatte ursprünglich angekündigt, Unklarheiten in der amerikanischen Außenpolitik, wie sie unter der Carter-Administration aufgetreten waren, abzustellen. Die Bilanz des ersten Jahres der Reagan-Administration zeigt, daß hier nicht Wandel, sondern Kontinuität zur Carter-Administration das herausragende Merkmal geblieben ist.

Wenn die Reagan-Administration die Wege der Geheimdiplomatie, die Weisheit einer zurückhaltenden Militärpräsenz und eine Beschränkung der Waffenlieferungen einschlägt, sich zugleich um ein überparteiliches politisches Maklerprofil bemüht, dann wird die Nahostpolitik der USA wieder an Schwungkraft gewinnen. Die USA müssen auch im Nahen Osten wieder lernen, als *politische* Großmacht zu handeln, und nicht als militärischer Gigant. Dann kann das Erbe eines erfolgreichen Jahrzehnts amerikanischer Nahostpolitik, wie von Nixon/Ford/Kissinger/Carter aufgebaut, weiterentwickelt werden.

3. Das Problem der Waffenlieferungen

Zum bevorzugten Mittel für die Errichtung eines globalen strategischen Konsenses sind Waffenlieferungen geworden. Während der ersten drei Monate seit Regierungsantritt bot die Reagan-Administration bereits Waffen und andere militärische Hilfe in Höhe von

15 Mrd. Dollar weltweit an¹⁸⁾. Nach einem Jahr Waffenhilfe hat sich der Eindruck verstärkt, als ob diese Methode zum entscheidenden „außenpolitischen Zahlungsmittel“ der Reagan-Administration geworden sei: Saudi-Arabien, Israel, Jordanien, Marokko, Pakistan und andere Staaten in der Dritten und Vierten Welt haben in einem bisher unerreichten Maße amerikanische Waffen erhalten.

Der Waffentransfer wird von der Reagan-Administration als effektive Maßnahme angesehen, die Verteidigungsbereitschaft befreundeter Staaten zu verbessern, Allianzen zu stärken und insgesamt das militärische Abschreckungspotential gegenüber möglichen kommunistischen Bedrohungen zu vergrößern. Nukleare Schwellenmächte wie Israel, Pakistan und Brasilien sollen gleichzeitig ihre Nuklearambitionen aufgeben und statt dessen durch großzügige Hilfe der USA ihre konventionellen Streitkräfte ausbauen.

Während die Carter-Administration den Waffentransfer von Menschenrechtsüberlegungen und von der Idee der Nichtverbreitung von Nuklearwaffen abhängig gemacht hatte, scheint die Reagan-Administration den ersten Vorbehalt gelockert zu haben, wie die Waffenlieferungen an Pakistan, Brasilien und andere Staaten zeigen. Der Waffentransfer ist damit zum Hauptinstrument der militärischen Komponente der Eindämmungsstrategie der Reagan-Administration geworden. Während die Waffenlieferungen unter Carter überaus restriktiv und widersprüchlich gehandhabt wurden, so werden sie nun unter Reagan überaus großzügig bereitgestellt. Das mag der amerikanischen Rüstungsindustrie zugute kommen, international und regional gesehen verstärkt diese Politik jedoch den Rüstungswettlauf.

Wurden in den vergangenen Jahren bisher Waffen zweiter Wahl in die Dritte und Vierte Welt von beiden Supermächten geliefert, so haben sie sich nun entschlossen, neue hochwertige Waffensysteme für diejenigen Länder bereitzustellen, die eigentlich viel dringlicher ihre sozialen und wirtschaftlichen Probleme lösen müßten. Zudem wächst die Gefahr, daß diese Waffen nicht für die Verteidigung im Sinne eines antikommunistischen und strate-

¹⁸⁾ Andrew J. Pierre, *The Global Politics of Arms Sales*, Princeton, New Jersey 1982, S. 65 ff.

gischen Konsenses, wie von der Reagan-Administration beabsichtigt, sondern unter regionalpolitischen Überlegungen vielleicht als Angriffswaffen genutzt werden. Die USA verstärken damit nicht ihren Einfluß und ihre Kontrollmöglichkeiten, sondern vermindern diese. Das Beispiel Iran hat außerdem gezeigt, daß die zentralen innenpolitischen Probleme durch Waffenlieferungen nicht gelöst, sondern erschwert werden. So besteht die Gefahr, daß durch großzügige Waffentransfers in alle Welt der strategische Konsens nicht erreicht wird, die USA aber sich zum Supermarkt für Waffen degradieren und an politischem Einfluß zur Lösung der regionalen Konflikte verlieren könnten.

Das einzige Land, das anscheinend großen Wert auf einen antisowjetischen strategischen Konsens mit den USA legt, ist die VR China. Hier scheinen die Fronten nun überraschenderweise vertauscht: Während die Chinesen eine Lockerung der Handelsbeschränkungen für gewerbliche sowie potentiell militärisch nutzbare Technologie wünschen, scheint die Reagan-Administration beim Waffenverkauf an die VR China Zurückhaltung zu zeigen, gleichzeitig jedoch das Konzept des strategischen Konsenses mit China unter der Zielsetzung einer antisowjetischen Spitze vertiefen zu wollen¹⁹⁾. Die VR China unterstützt im Konzept des strategischen Konsenses die amerikanischen Bestrebungen, den Einfluß der Sowjetunion in Afghanistan und Kambodscha zu verringern bzw. zu verdrängen.

Insgesamt haben die Beziehungen zur VR China während des ersten Jahres der Reagan-Administration an Problematik gewonnen: Die Bereitschaft der USA, Waffenlieferungen nach Taiwan auszudehnen, belasten die Beziehungen zur VR China zunehmend. Im Unterschied zu seinen Vorgängern Nixon und Carter betont Reagan eine neue politische Distanz zur Volksrepublik und die Notwendigkeit engerer Beziehungen zu Taiwan, während Außenminister Haig die strategische Bedeutung der Volksrepublik für Amerikas Sicherheit betont und stärkere Distanz zu Taiwan beibehalten möchte. Die VR-China-Politik der Administration Reagan ist somit gespalten, auch wenn sie offiziell zum Shanghai-Kommuniqué vom Februar 1972 steht. Erst die weitere Entwicklung wird zeigen, ob die Reagan-Administration bereit ist, die China-Politik der Nixon-Administration, die den außenpolitischen Spielraum der USA revolutionär verändert und verbreitert hatte, aktiv fortzusetzen.

Insgesamt gesehen ist das Konzept des strategischen Konsenses Ausdruck einer neuen Betonung militärischer Stärke der Vereinigten Staaten unter antisowjetischer Spitze in der Weltpolitik. Es muß zweifellos auf dem Hintergrund der fatalen Rückschläge in der amerikanischen Außenpolitik gesehen werden, wie sie seit Mitte der siebziger Jahre eingetreten waren. So gesehen, bildet die neue Betonung der militärischen Stärke eine wichtige Komponente zur Wiederherstellung der außenpolitischen Stärke der USA.

III. Die Beziehungen zur Sowjetunion

Die verstärkte Bereitschaft und Fähigkeit der Sowjetunion, in die Beziehungen zu Staaten, vorwiegend in der Dritten und Vierten Welt, direkt, wie im Fall Afghanistan, oder indirekt, durch Stellvertreter wie Kuba, in Angola, El Salvador und Nicaragua, mit Gewalt einzugreifen, war Ursache für Enttäuschung und Frustration über die Entspannungspolitik der siebziger Jahre. Der sowjetische Versuch, bei der Revolution im Iran den Anti-Amerikanismus zu schüren und für die eigenen Interessen

auszunutzen, hat den wachsenden Unmut der Amerikaner weiter gesteigert. Die sowjetische Invasion in Afghanistan und die indirekte Intervention der Sowjetunion in Polen seit Dezember 1981 haben eine starke antisowjetische Stimmung bewirkt. Die Enttäuschung über mangelhafte außenpolitische Zurückhaltung der Sowjetunion, die in den Augen vieler Amerikaner die Kodifizierungsversuche in den amerikanisch-sowjetischen Beziehungen der frühen siebziger Jahre zu wertlosem Papier degradiert hat, bildet einen zentralen Faktor für die Entschlossenheit, durch Neubetonung eigener politischer und militärischer

¹⁹⁾ Vgl. Pressekonferenz des amerikanischen Außenministers Haig in Peking, 16.6.1981, in: Europa-Archiv 19/81, D 512—516.

Stärke die außenpolitische Macht der Sowjetunion in Zukunft einzudämmen.

Die Neuregelungen der Beziehungen zur Sowjetunion bildet deshalb das Hauptanliegen, denn Ziel der sowjetischen Außenpolitik ist nach Auffassung der Reagan-Administration „die Förderung der Gewalttätigkeit als Instrument des Wandels ... Moskau unterstützt weiterhin den Terrorismus und den Stellvertreterkrieg.“²⁰⁾

Insgesamt gesehen geht die Politik der Reagan-Administration gegenüber der Sowjetunion von folgenden Überlegungen aus:

1. Wiederherstellung der militärischen Balance;
2. Eindämmung der sowjetischen Expansionsbemühungen;
3. Verhandlungen mit der Sowjetunion nur auf der Grundlage der Position der Stärke;
4. Aufrüttelung der politischen Lethargie in den USA und bei den Alliierten²¹⁾.

Zu keiner Zeit entwickelte die Sowjetunion ein derart gigantisches Rüstungsprogramm wie zu Zeiten der Entspannung. Deshalb sieht sich die Reagan-Administration im Zugzwang, Amerika gewaltig aufzurüsten. Rund 183 Mrd. Dollar geben die USA 1982 für Verteidigung aus, 225 Mrd. sollen es im nächsten Haushalt sein, und bis 1986 will Präsident Reagan insgesamt 1,6 Billionen Dollar für Rüstung ausgeben. Deshalb müssen die Sozialleistungen radikal vermindert werden, und gleichzeitig wird 1982 das Budgetdefizit mindestens 100 Mrd. Dollar und im nächsten Jahr vermutlich das Anderthalbfache betragen. Abgesehen von der Frage nach dem militärischen und vor allem politischen Nutzen dieses gigantischen Rüstungsprogramms stellt sich die Frage, ob militärische Stärke nicht auf ein brüchiges gesellschaftliches Fundament gestellt wird, weil der Faktor der innenpolitischen sozialen Stabilität dabei außerordentlich strapaziert wird.

Nicht übersehen werden darf allerdings, daß die neue Administration, wenn auch sehr zögerlich und auf Drängen der Westeuropäer,

gleichwohl auf die Frage der Rüstungskontrolle eingegangen ist. Als Außenminister Haig in einer ersten programmatischen Rede am 14. Juli 1981 Grundsätze der amerikanischen Rüstungspolitik formulierte, wurde deutlich, daß die neue Administration die Rüstungskontrollpolitik mit veränderten Akzenten führen würde. Als erstes möchte Haig die Rüstungskontrolle, die in den siebziger Jahren als Teil der Politik der Entspannung zu hohen Erwartungen geweckt und unbefriedigende Ergebnisse gebracht hatte, nun dem Primat der Sicherheitspolitik zuordnen: „Rüstungskontrollanstrengungen werden ein Instrument und nicht Ersatz einer zusammenhängenden verbündeten Sicherheitspolitik sein.“²²⁾

Weiter betonte Haig, daß Rüstungskontrolle die Sicherheit wirklich erhöhen, also der gesamte Kontext des weltweiten sowjetischen Verhaltens mit berücksichtigt werden müsse. Mit diesem Prinzip der Verknüpfung greift Haig einen zentralen Gedanken der Nixon-Kissinger-Administration wieder auf, der von der Carter-Administration bei den SALT-II-Verhandlungen vernachlässigt wurde. Im Verlauf der Polen-Krise im Winter 1981/82 hat Haig allerdings wieder Abstand von diesem Prinzip der Verknüpfung bei der Rüstungskontrolle genommen, als er erklärte, daß den amerikanisch-sowjetischen Verhandlungen in Genf über nukleare Mittelstreckenraketen eine besondere Bedeutung zukomme²³⁾.

Die Forderung nach absoluter Sicherheit, so hatte schon Kissinger erklärt, kann nur zu absoluter Unsicherheit der anderen führen und ist deshalb unannehmbar. Es ist daher nicht ohne Tragik für den Rüstungskontrollprozeß gewesen, als z. B. SALT II vom amerikanischen Senat weniger wegen Bedenken gegenüber dem Vertrag selbst nicht ratifiziert wurde, sondern weil das gesamte politische Klima in den amerikanisch-sowjetischen Beziehungen sich rapide verschlechtert hatte²⁴⁾. Aber die Nicht-ratifizierung durch den Senat, gemeint als ernste Mahnung zur außenpolitischen Zurückhal-

²⁰⁾ Außenminister Haig, Rede am 24.4.1981, in: Amerika-Dienst, 29.4.1981, S. 6.

²¹⁾ Vgl. William Hyland, U.S.-Soviet Relations, in: Foreign Affairs, America and the World 1981, a. a. O., S. 527.

²²⁾ Hierzu und im folgenden siehe: Außenminister Haig, Rede vom 14.7.1981, in: Europa-Archiv, 15/81, D 393 ff.

²³⁾ Vgl. NZZ, 9.1.1982.

²⁴⁾ Vgl. hierzu Henry Kissingers Ausführungen vor dem Senat im Rahmen der Anhörungen über SALT II, in: Die Zeit, 3.8.1979, S. 9.

tung an die Sowjetunion, wurde von dieser mißachtet. Nur wenige Monate später marschierten sowjetische Truppen in Afghanistan ein. Am 18. November 1981 legte Präsident Reagan den amerikanischen Vorschlag für die am 30. November 1981 begonnenen amerikanischen Verhandlungen über die nuklearen Mittelstreckenraketen vor²⁵⁾. Nachdem die Bemühungen der NATO ohne Erfolg geblieben waren, die Sowjetunion in ihrem Rüstungsverhalten zur Zurückhaltung zu bewegen, war im Dezember 1979 der NATO-Doppelbeschluß gefaßt worden, neue Mittelstreckenraketen — Cruise Missile und Pershing II — in Mitteleuropa zu stationieren für den Fall, daß die Rüstungsverhandlungen über Begrenzung in Genf erfolglos bleiben sollten. Dieses Vorgehen in der Rüstungskontrolle ist neu: Wurden bisher vorhandene Waffensysteme begrenzt oder verringert, so soll nun der Entwicklungs- und Stationierungsprozeß gar nicht erst vollzogen, sondern darüber verhandelt werden.

Zu Recht sorgt sich die amerikanische Administration über eine Verschiebung im politischen Gesamtklima Westeuropas: „Die amerikanische Präsenz in Westeuropa wird als eine unnatürliche, historische Verirrung dargestellt, während sowjetische Hegemonie über Osteuropa und die Einmischung in westeuropäische Verteidigungspolitik als ein natürliches sowjetisches Recht angesehen werden. Die Sowjetunion setzt somit voraus, daß Westeuropa mehr Verständnis für die Probleme der sowjetischen Sicherheit haben sollte als die Sowjetunion es für die Sicherheit Westeuropas hat.“²⁶⁾

Mit der sogenannten Null-Option, die Präsident Reagan am 18. November 1981 vorschlug und die in der vorbereitenden Sonderberatungsgruppe der NATO in enger Abstimmung mit den westeuropäischen Verbündeten entwickelt wurde, sollte den Kritikern der Wind aus den Segeln genommen werden.

Auch die Sowjetunion tritt für eine Null-Option ein, aber beide Seiten verstehen darunter etwas gänzlich anderes: die USA sehen die Er-

fordernisse zur Nachrüstung in Europa nur dann als hinfällig an, wenn die Sowjetunion alle Mittelstreckenraketen (SS 4, SS 5, SS 20) abbaut. Dabei gilt es zu berücksichtigen, daß das sowjetische Territorium durch chinesische, britische und französische Nuklearpotentiale ebenfalls erreicht werden kann. Die Sowjetunion hingegen schreibt die Null anders: Breschnew hat vage angedeutet, daß bei nicht erfolgreicher Nachrüstung des Westens die Sowjetunion „einen gewissen Teil ihrer Nuklearwaffen mittlerer Reichweite in Europa einseitig reduzieren würde“²⁷⁾.

So enthält das sowjetische Angebot nach amerikanischer Auffassung „ein Moratorium auf höchst unterschiedlichem Niveau“ und „den Anspruch, daß sie ein Recht sowohl auf nukleare als auch auf konventionelle Überlegenheit in Europa habe. Die Sowjetunion besteht darauf, daß Westeuropa kein Recht habe, die amerikanische Stärke zu Hilfe zu rufen, um die sowjetische Macht und den geographischen Vorteil der Sowjetunion auszugleichen. Das ist die Botschaft hinter dem Moratorium. Genau wie alle anderen Formen unterbewußter Werbung schlägt sie langsam und unmerklich ihre Wurzeln.“²⁸⁾

Die Fragwürdigkeit der sowjetischen Position zeigt sich darin, daß die Sowjetunion schon 1980, als erst ein kleiner Teil der SS 20 gefechtsbereit war, vom Bestehen eines Gleichgewichts sprach und jetzt so tun möchte, als hätten die seither hinzugekommenen über 100 SS 20 mit mehr als 300 Sprengköpfen keine Bedeutung.

Abgesehen davon, daß im nuklearen Mittelstreckenbereich die Sowjetunion derzeit einen überwältigenden Vorsprung besitzt, der zwischen 4 : 1 und 6 : 1 liegt²⁹⁾, ist zu berücksichtigen, daß bei den jetzigen Verhandlungen die neue Raketengeneration der Sowjetunion, SS 21, SS 22, SS 23, deren Reichweiten zwischen 120 und 1000 km liegen und die doppelt so zielsicher sind, noch nicht erfaßt werden³⁰⁾.

Die neue amerikanische Entschlossenheit, Rüstungskontrolle dem Primat der Sicherheits-

²⁷⁾ Vgl. Europa-Archiv 1/82, D 7.

²⁸⁾ Haig, Stern-Interview.

²⁹⁾ Vgl. Europa-Archiv 24/81, D 660.

³⁰⁾ Vgl. Josef Joffe (Hrsg.), Friede ohne Waffen? Der Streit um die Nachrüstung, München 1981, S. 106 f.

²⁵⁾ Präsident Reagan, Rede vom 18. 11. 1981, in: Europa-Archiv 24/81, D 654—660.

²⁶⁾ Staatssekretär Burt, Rede vom 23. 9. 1981, in: Europa-Archiv 21/81, D 572 ff.

politik klar zuzuordnen, ist wichtig angesichts der neuen Intensität in der innenpolitischen Diskussion über die Probleme der Sicherheitspolitik. Eine Anti-Nuklear-Theologie, die sich seit Mitte der siebziger Jahre in weiten Kreisen der Bevölkerung im Protest gegen Kernkraftwerke niederschlug, wurde intensiviert durch die Opposition gegen die Neutronenwaffe, die eine gefährliche Entwicklung in Westeuropa und in den USA gegen Ende der siebziger Jahre signalisierte: Beschlossen wurde von den Politikern nicht mehr, was sicherheitspolitisch sinnvoll, sondern was innenpolitisch durchsetzbar schien. Natürlich bringt die Existenz der Kernwaffen tiefgreifende moralische, politische und strategische Probleme mit sich. Aber es war das größte Versäumnis der Politiker der zweiten Hälfte der siebziger Jahre, daß, wie R. Burt zu Recht betont, „die Regierungen auf beiden Seiten des Atlantiks den neuen Generationen von Amerikanern und Europäern nicht in ausreichendem Maße klargemacht haben, inwieweit das Atlantische Bündnis auch weiterhin eine Vision Europas bietet, die im Einklang mit seinen Sicherheitserfordernissen und seinen politischen Werten steht“³¹⁾.

Es wurde versäumt, der Einseitigkeit und Uninformiertheit in der allgemeinen Sicherheitsdebatte energisch entgegenzutreten. Z. B. wenn das sowjetische Argument, daß die neuen Pershing-II-Raketen eine unannehmbare Bedrohung für die Sowjetunion darstellen, weil sie die Vorwarnzeit auf 5 Minuten verkürzen, in der innenpolitischen Diskussion aufgegriffen wurde — wer hat dann danach gefragt, daß seit Jahren die Vorwarnzeit für uns vor einer potentiellen sowjetischen Rakete nur noch in Sekunden zu messen ist?

Auch im strategischen Bereich versucht die Reagan-Administration, die Sicherheit durch ein intensiviertes Rüstungsprogramm zu verbessern, um das „Fenster der strategischen Verwundbarkeit“ zu schließen³²⁾. Dieses Programm spiegelt ebenfalls Kontinuität und Wandel wider. Es zeigt, daß eine Politik der Stärke wesentlich vom Stand und von der Be-

reitschaft der Streitkräfte abhängt, aber ohne den Willen zum Einsatz zur blossen Rhetorik zerschmilzt. Dieser Schrumpfungsprozeß von der Politik zur Rhetorik der Stärke wurde bei Präsident Carter deutlich.

Angesichts der Frage, wie eine realistische Einschätzung der sowjetischen Macht aussehen könnte, zeigt sich, daß die Reagan-Administration im Vergleich zu ihren Vorgängerinnen ein differenziertes wie auch ein real-widersprüchliches Bild der Sowjetunion zeichnet. So vertritt Außenminister Haig die Auffassung, daß die Sowjetunion außen- und verteidigungspolitisch Ambitionen hege, die den Westen bedrohen, diese zugleich aber zu einer ernststen Belastung der sowjetischen Wirtschaft werden können. Haig zieht daraus die Schlußfolgerung, daß dies dazu dienen könne, entweder die sowjetische Führung zu überzeugen, daß der Zeitpunkt gekommen sei, sich nach innen zu wenden und Bedürfnisse ihrer Bevölkerung zu decken, oder aber sie werden weiterhin versuchen, durch riskante Unternehmungen außerhalb des sowjetischen Gebiets von diesen Fehlschlägen abzulenken.

Hier wird ein neuer Realismus der USA im Verhältnis zur Sowjetunion deutlich: Die Nixon-Kissinger-Administration versuchte eine Neuordnung der Beziehungen unter dem Primat der Deideologisierung, was bedeutete, daß nur das außenpolitische Verhalten der Sowjetunion analysiert wurde. Die Vernachlässigung der innenpolitischen Determinanten und Strukturen in der Entwicklung des Sowjetsystems trug dieser Administration deshalb gerade in den USA den Vorwurf des Machiavellismus ein. Die Reagan-Administration dagegen kommt zu dem Ergebnis, daß der sowjetische Einfluß- und Herrschaftsbereich außerordentlich labil sei und daß der Westen z. B. bei wirtschaftspolitischen Schwächen der Sowjetunion wie anderer kommunistischer Staaten oder bei Krisenentwicklungen wie z. B. jetzt in Polen nicht mit Rücksichtnahme oder Hilfeleistung reagieren sollte.

Das zweite Element des neuen außenpolitischen Realismus gegenüber der Sowjetunion besteht in der Korrektur der irrigen Annahme, daß die Sowjetunion parallel zur Auffassung der USA eine Entspannungs- und Militärdoktrin entwickelt habe, die den Forderungen von Nixon und Kissinger nach Parität, Genügsam-

³¹⁾ Staatssekretär Burt, Rede am 23.9.1981, in: Europa-Archiv 21/81, D 574.

³²⁾ Vgl. hierzu: Präsident Reagan, Erklärung vom 2.10.1981 zum Programm für die strategischen Streitkräfte, in: Europa-Archiv 22/81, D 590 ff.

keit und außenpolitischer Selbstbeschränkung entsprechen würde: „Die Doktrin der Vereinigten Staaten und der NATO bezüglich des Einsatzes von Kernwaffen und damit unsere Ziele in Rüstungskontrollverhandlungen unterscheiden sich völlig von denen der Sowjetunion.“³³⁾

Reaktionen auf die systematischen Rüstungsanstrengungen der Sowjetunion, die darauf abgestellt sind, in Regionen, die historisch nicht zur Einflußsphäre der Sowjetunion gehörten, einzugreifen, bilden den dritten Punkt der Neuüberlegungen der Reagan-Administration.

Das neo-realistische Eindämmungskonzept der Reagan-Administration für die achtziger Jahre wird im Unterschied zu dem der fünfziger Jahre mit geringerem Rückgriff auf die ideologische Komponente, doch unter stärkerer Berücksichtigung des militärischen Aspekts wirksam werden, während Nixon und Kissinger in den siebziger Jahren sich um eine politische Interpretation der Eindämmungsdoktrin bemühten. Kontinuität in der Zielsetzung, aber Wandel bei der Wahl der Mittel und Methoden für die Eindämmung der Sowjetunion kennzeichnen die neue Position der Reagan-Administration.

IV. Die Beziehungen zu Westeuropa

1. Die siamesischen Zwillinge: Sicherheit und Entspannung

Auf der Grundlage des Harmel-Berichts von 1967 entwickelten Westeuropa und die USA im Rahmen der Atlantischen Allianz ein Konzept, das die Elemente der Sicherheit und Entspannung eng miteinander verknüpfte³⁴⁾. Bei der Pauschalkritik der Reagan-Administration an der westlichen Sicherheits- und Entspannungspolitik der siebziger Jahre wird übersehen, daß bis 1974 entscheidende Verbesserungen im amerikanischen-sowjetischen Entspannungsprozeß eintraten. Amerikanische und westeuropäische Entspannungspolitik hatten grundsätzlichen Konsens.

Ein neuer Moralismus in der amerikanischen Außenpolitik, der sich z. B. darin niederschlug, die für die Sowjetunion dringlichen Handelsfragen mit den Fragen der Menschenrechte öffentlich und ultimativ zu verknüpfen, der Zusammenbruch der Präsidenten-Autorität wie auch Kürzungen in wirtschaftspolitischen Hilfenprogrammen durch den Kongreß hatten gezeigt, daß innenpolitische Schwäche die Außenpolitik der USA behinderte und zugleich

die Sowjetunion und ihre Stellvertreter zu neuer politischer Aggressivität ermutigte.

Anders stellte sich die Situation in Europa: Die Westeuropäer konnten bis heute in ihren Beziehungen zu den Staaten Osteuropas ein gewisses Maß an Entspannungselementen entwickeln und aufrechterhalten, wenngleich auch seit Mitte der siebziger Jahre unübersehbar ist, daß die kommunistischen Regierungen durch eine Politik der Abgrenzung oder durch Nichtbeachtung der vertraglichen Grundlagen das Wesen der Entspannung unterminieren.

Wie zu Beginn der siebziger Jahre, so stehen wir heute — zehn Jahre später — vor einer neuen Grundsatzdebatte bei der Frage, wie und unter welcher Zielsetzung die Beziehungen zu den Staaten kommunistischer Prägung ausgebaut werden sollen. Der Slogan, daß es keine Alternative zur Entspannung gäbe, ist genauso fehl am Platze wie die Auffassung, daß die Entspannung nichts gebracht habe. Es ist die Tragik der Entspannungspolitik der siebziger Jahre, daß sie die Notwendigkeiten der Sicherheitspolitik zunehmend in den Hintergrund der Überlegungen schob und daß demzufolge generell in der öffentlichen Meinung des Westens sich die Auffassung verbreitete, als ob Sicherheit und Entspannung Gegensätze seien. Zu Recht hat die Reagan-Administration darauf verwiesen, daß die Sowjetunion militärische Aufrüstung niemals als Gegensatz zum Entspannungskonzept, son-

³³⁾ So Walt Rostow, Rede am 6.10.1981 vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Bonn, in: *Amerika-Dienst*, 7.10.1981, S. 12.

³⁴⁾ „Militärische Sicherheit und eine Politik der Entspannung stellen keinen Widerspruch, sondern eine gegenseitige Ergänzung dar.“ Harmel-Bericht vom 13./14.12.1967, abgedr. in: Klaus von Schubert (Hrsg.), *Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland, Dokumentation 1945—1977*, Teil I, Köln 1978, S. 363.

dern ganz im Gegenteil als integralen Bestand der Entspannung versteht; diese Tatsache sollte Berücksichtigung in der derzeitigen innenpolitischen Kontroverse finden, in der Neutralismus, Anti-Amerikanismus und schwindende Bereitschaft zur Notwendigkeit einer überzeugenden und sinnvoll begründeten Sicherheitspolitik an Einfluß gewonnen haben.

Andererseits sind Kritik und Konfusion in Westeuropa gegenüber der Außenpolitik der Reagan-Administration in dem Maße angewachsen, in dem der Eindruck entstand, als ob die Reagan-Administration die siamesischen Zwillinge Sicherheit und Entspannung trennen würde, wobei die Entspannung schon zu Grabe getragen worden, Sicherheit also all ihrer entspannungspolitischen Implikationen beraubt und damit zu einer massiven Rüstungspolitik degeneriert sei.

Solche Sicht der Dinge ist jedoch vorschnell. Wer die Reden und Stellungnahmen des Präsidenten und der Verantwortlichen in der neuen Administration vorurteilsfrei analysiert, stellt zweifelsohne Zurückhaltung gegenüber einer bisweilen zu optimistischen Interpretation der Entspannung fest. Umrißartig läßt sich aber erkennen, daß die Reagan-Administration im Begriff ist, ein neues, realistisches Entspannungskonzept zu entwickeln, das, bis auf Auslassung des Namens selbst, auf manchen Elementen der siebziger Jahre aufbaut, wie die Rede Präsident Reagans vom 20. November 1981 zeigte. Die Forderung nach außenpolitischer Zurückhaltung, nach Einhaltung eines globalen und regionalen Gleichgewichts, das Prinzip der Interdependenz der Ereignisse, die Bereitschaft zur Rüstungskontrolle, die Forderung nach Menschenrechten und Freizügigkeit, nach nationaler Souveränität und Nichteinmischung verweisen auf Kontinuitätsmerkmale.

Bei der Kritik an der Rhetorik der Stärke der Reagan-Administration wird vielfach vergessen, daß bisher jede amerikanische Administration zu Beginn von der Sowjetunion gewissermaßen getestet worden ist. Es ist in Vergessenheit geraten, daß während der ersten Jahre der Nixon-Kissinger-Administration von 1969 bis 1971 entspannungspolitische Erfolge völlig ausblieben. Erst infolge langwieriger Ver-

handlungen und insbesondere erst nach einer glaubwürdigen Entschlossenheit der USA, sowjetischen Versuchen der außenpolitischen Einflußnahme entschieden zu widerstehen, wurden erste Verhandlungserfolge erzielt. Umgekehrt hat das schnelle, ja großzügige Entgegenkommen der Carter-Administration z. B. bei SALT dokumentiert, daß die Sowjetunion eine solche Haltung nicht honoriert, sondern als Schwäche auslegt.

Unter diesem Aspekt ist es verständlich, daß die Reagan-Administration Eindämmung als Grundelement der Entspannung betont. Denn die sowjetische Interventionsbereitschaft zeigt, daß sie nicht nur nicht gewillt ist, in Osteuropa die rigide Unterdrückung zu erleichtern, sondern zugleich auch über den traditionellen Einflußrahmen hinaus direkt, wie in Afghanistan, militärisch einzugreifen bereit ist und auch durch Stellvertreter in Regionen, die bisher von sowjetischem Einfluß frei geblieben sind, nun Einfluß sucht — wie in Lateinamerika.

Angesichts dieses Verhaltens der Sowjetunion erscheint der Reagan-Administration die in Europa verbreitete Forderung nach Aufrechterhaltung der Entspannung vielfach als eine magische Beschwörungsformel, die den realen Bedingungen nicht mehr entspricht. Die Aushöhlung des Entspannungskonzepts durch die Sowjetunion, nachsichtig von den Westeuropäern beobachtet, schwächt nach Auffassung der Reagan-Administration die entspannungspolitischen Kodifizierungsversuche, die die USA selbst in den siebziger Jahren mit aufgebaut haben.

2. Das westliche Bündnis und die Polen-Krise

Die Polen-Krise muß unter drei Aspekten gesehen werden: als Krise der Ost-West-Beziehungen, als Ausdruck der unterschiedlichen Einschätzungen innerhalb des westlichen Bündnisses über die Kernfragen von Sicherheit und Entspannung und vor allem als tiefe Krise des Kommunismus.

Während der siebziger Jahre war Osteuropa die vernachlässigte Region der Détente-Politik der USA. Die sogenannte Sonnenfeldt-Doktrin war Ausdruck dieser Vernachlässigung unterschiedlicher historischer und

politischer Gegebenheiten in und zwischen den Staaten Osteuropas. Unterstaatssekretär Eagleburger und der stellvertretende Außenminister Stoessel personifizieren den Willen in der Reagan-Administration zu einer neuen, realistischen Politik der USA gegenüber Osteuropa, die den Faktoren der Differenzierung Rechnung zu tragen sucht.

Im Sommer 1981 betonte Eagleburger den wachsenden Druck der Sowjetunion auf Osteuropa, wobei die Sowjetunion gleichzeitig „auf die unverhülltesten Taktiken der Einschüchterung zurückgriff, um die Ereignisse in Polen zu beeinflussen“³⁵⁾. Dabei verwies Eagleburger auf das zentrale Dilemma der westlichen Politik: „Die sowjetische Führung (hat) in den letzten Jahren wenig Rücksicht auf die Fähigkeit und/oder den Willen des Westens genommen, wirkungsvoll auf diese Herausforderung zu reagieren, und selbst, wenn der Westen reagiert hat, so hat er dies zu oft ohne Zusammenhang und echte Glaubwürdigkeit getan.“³⁶⁾

Die Reagan-Administration und die westeuropäischen Regierungen wurden bei der Beurteilung der Entwicklung in Polen von Stereotypen beeinflusst, die sich an ähnlichen Krisenentwicklungen der fünfziger und sechziger Jahre orientiert hatten. Die polnischen Reformbemühungen in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft wurden vom Westen zu Beginn mit Faszination, Sympathie und zugleich mit großer Beklemmung beobachtet. Nicht ob, sondern wann die Sowjetunion den Erneuerungsprozess in Polen stoppen würde, war die entscheidende Frage.

Dabei fällt auf, wie sehr wir in einer Perzeption der Alternativen des Alles oder Nichts gefangen geblieben sind, die durch die Ereignisse der vergangenen vier Jahrzehnte in Osteuropa geprägt worden ist. Wir hatten uns daran gewöhnt, daß bei revolutionären Bewegungen in kommunistischen Staaten die aufbegehrenden Menschen alles wagten und dabei alles verloren. Die traurige Geschichte der Demokratisierungs- und Freiheitsbewegungen in kommunistischen Staaten Mitteleuro-

pas hatte gezeigt, daß revolutionäre, eruptive Versuche im Stil klassischer Revolutionen unter den Bedingungen des Nuklearzeitalters und der totalen Beherrschung durch die nationalen Kommunisten und durch die Sowjetunion unmöglich geworden waren.

Dabei schälte sich ein pragmatisches Gesetz für Reformen heraus, die nach Maßgabe der Breschnew-Doktrin von der Sowjetunion in Mittel- und Osteuropa begrenzt toleriert wurden: Kommunistische Staaten versuchten entweder, ihre Außenpolitik nationaler und unabhängiger von der Führungsmacht Sowjetunion zu gestalten, wie im Falle Rumänien, wobei gleichzeitig aber gewährleistet werden mußte, daß der Primat der Kommunistischen Partei und Ideologie aufrechterhalten wurde. Andere Staaten, wie z. B. Ungarn, zeigten erfolgreich, daß innenpolitische, insbesondere Wirtschaftsreformen in gewissem Maße möglich sind, solange sich der außenpolitische Kurs des Landes strikt nach Maßgabe der Sowjetunion ausrichtet.

Die machtpolitische Raffinesse der Sowjetunion bestand bei der Verhängung des Kriegsrechtes am 13. Dezember 1981 darin, mit Hilfe polnischer Militärs und Politiker den Eindruck zu erwecken, daß diese selbst die Unterdrückung in die Hand nahmen und damit die Entscheidung als polnische Angelegenheit erklärten. Indem die Sowjetunion Polen zwang, Polen zu unterdrücken, hatte sie sämtliche Risiken, wie z. B. einen Volksaufstand oder andere für sie gefährliche Entwicklungen, unterlaufen können. Der Nationalstolz der polnischen Armee wurde dadurch befriedigt, daß ihr die Arbeit der Massenverhaftung, wie 1970, erspart blieb, und daß das Kriegsrecht zur nationalen Ehrenpflicht erklärt wurde.

Die westeuropäischen Regierungen, gebannt auf die einzige Alternative — sowjetischer Einmarsch: ja oder nein? — blickend, waren angesichts der sich zuspitzenden kritischen Situation in Polen unfähig zu reagieren, weil dritte oder vierte Alternativen sowjetischen Verhaltens nicht oder zu spät einkalkuliert worden waren.

Dieses Dilemma des Westens hinsichtlich einer realistischen Einschätzung östlicher Vorgänge kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, daß die politische Krise in Polen in der

³⁵⁾ Staatssekretär für Europäische Angelegenheiten, L. Eagleburger, Erklärung vom 10.6.1981, in: Amerika-Dienst, 16.6.1981, S. 5.

³⁶⁾ Ebda.

Krise des kommunistischen Systems besteht. Die ideologische Zersplitterung und der machtpolitische Verfall, die Invasion sowjetischer Truppen in Afghanistan und die wachsenden wirtschaftspolitischen Schwierigkeiten in allen kommunistischen Staaten markieren Tendenzen, die das ausmachen, was Außenminister Haig als den historischen Niedergang der Sowjetunion umschrieben hat.

3. Das Problem der Wirtschaftsbeziehungen mit kommunistischen Staaten

Die Reagan-Administration versucht, durch wirtschaftlichen Druck die Sowjetunion zur Mäßigung zu bewegen: Das Ende des Kriegsrechts und der Unterdrückung, die Freilassung der Gefangenen und die Wiederherstellung der in der Schlußakte von Helsinki verbrieften Rechte sind die Ziele mit Blick auf Polen.

Im Verlauf der amerikanisch-westeuropäischen und amerikanisch-deutschen Konsultationen beim Besuch des Bundeskanzlers im Januar 1982 in Washington wurde deutlich, daß Reagan und Schmidt zu verstärkten gemeinsamen Einschätzungen gekommen sind. Die Bundesregierung rückte von ihrer anfänglichen Position ab, und die Reagan-Administration respektierte, daß die westeuropäischen Staaten, insbesondere die Bundesrepublik, von einer anderen Basis aus operieren, was die Auswirkungen von wirtschaftlichen Maßnahmen angeht, die sie gegenüber der Sowjetunion ergreifen könnten.

Die engen Wirtschaftsbeziehungen der Bundesrepublik zur Sowjetunion, die durch das Röhren-/Erdgas-Geschäft weiter langfristig vertieft werden, könnten bei Neuüberlegungen in der Reagan-Administration auch als Anreiz für Verbesserungen der Beziehungen zwischen den USA und der Sowjetunion dienen — so die Auffassung westeuropäischer Politiker. Strafmaßnahmen und Sanktionen hingegen würden nicht die Probleme in Osteuropa, wie z. B. in Polen, lösen, sondern diese potentiell eher verstärken. Hinzu käme, daß Sanktionen im Fall Polen zu einem späteren Zeitpunkt von der Sowjetunion gegenüber dem Westen als Vorwand für eine Unterbrechung der wirtschaftlichen Vereinbarungen dienen könnte — für den Fall, daß nicht So-

wjet-Interessen, sondern die der westlichen Staaten auf dem Spiel stehen, wie z. B. bei späteren Erdgas-Lieferungen³⁷⁾.

Unmittelbar nach der Verhängung des Kriegsrechts in Polen hat die Reagan-Administration durch eine Reihe von wirtschaftlichen Sanktionsmaßnahmen den Versuch unternommen, die sowjetische und die polnische Regierung unter Druck zu setzen. Die Blockierung des Verkaufs amerikanischer Ausrüstungen für die geplante Erdgas-Pipeline Sibirien–Westeuropa ist das Kernstück der Maßnahmen gegenüber der Sowjetunion.

Von Anfang an hat die Regierung Reagan ihre westeuropäischen Partner wissen lassen, daß sie im Einklang mit der politisch-militärischen Stärkung des westlichen Bündnisses und dem Ziel der Eindämmung des sowjetischen Expansionismus auch die Wirtschaftsbeziehungen mit der Sowjetunion in verstärktem Maße nach sicherheitspolitischen Überlegungen auszurichten trachte. Dabei richtete sie ihren Blick bis zur Machtübernahme der Militärs in Polen vor allem auf den Transfer hochtechnologischer Güter, deren konstanter Zustrom die zunehmende Veralterung der sowjetischen Industrie wettmache. Vor dem Hintergrund der Diskussion über Sanktionen gegen Polen und die Sowjetunion hat die Reagan-Administration noch nachdrücklicher die Frage nach dem politischen Effekt der Wirtschaftsbeziehungen zu kommunistischen Staaten gestellt. Dabei geht es u. a. um die beiden Fragen, ob die Kredite des Westens der Sowjetunion erlauben, mehr Mittel für den Ausbau des militärischen Potentials abzuzweigen, und ob ein beträchtlicher Teil der Schulden Polens in Höhe von 27 Mrd. Dollar gegenüber dem Westen nicht ihren Ursprung in dem ausbeuterischen Charakter des Handels osteuropäischer Staaten mit der Sowjetunion haben³⁸⁾.

Die Verfechter eines harten außenpolitischen Kurses in Sachen Sanktionen innerhalb der

³⁷⁾ Vgl. hierzu ausführlich: Hanns W. Maull, Erdgas und wirtschaftliche Sicherheit, Arbeitspapier Nr. 17 des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, Bonn, Juli 1981.

³⁸⁾ „Die gegenwärtige Krise (in Polen) resultiert aus dem ungerechten Handelsaustausch mit der Sowjetunion. Er schafft eine Situation, die beinahe einer totalen Ausraubung unseres Landes gleichkommt.“ So der polnische Wirtschaftsexperte Marian Rajski, zitiert nach: Die Zeit, 19.2.1982, S. 27; vgl. ebenfalls: Neue Zürcher Zeitung, 31.12.1981.

Reagan-Administration suchen außerdem eine Antwort auf die Frage, ob die wirtschaftlichen Verflechtungen Westeuropas — und die Kredite spielen dabei eine Schlüsselrolle — schon in einem solchen Maße fortgediehen sind, daß sie die politische Entscheidungskraft der Westeuropäer hemmen. Bei dieser Frage ist natürlich auch die Glaubwürdigkeit der Sanktionspolitik der Administration Reagan auf dem Prüfstand, weil sonst die Kluft zwischen Worten und Taten beträchtlich wäre. Die Beteuerung von Außenminister Haig, Amerika werde, solange die Unterdrückung in Polen anhalte, mit der Sowjetunion und Polen nicht „business as usual“ betreiben, hält den Realitäten kaum stand, da die Reagan-Administration bisher den Handel nur begrenzt als Sanktionselement zu nutzen bereit ist, noch nicht aber das Finanzierungsinstrument des Handels, die Kredite, eingeschränkt hat. Die wirtschaftliche Achillesferse der Sowjetunion, die amerikanischen Weizenlieferungen, sind von der Reagan-Administration unangetastet geblieben.

Die Lösung des Dilemmas kann nicht darin liegen, den Osthandel einer neuen rigiden Gesamtstrategie in den Ost-West-Beziehungen zuzuordnen. Seit der Verhängung des Kriegsrechts in Polen scheint es, als ob in der amerikanischen Führung die Kluft zwischen pragmatischen und ideologischen Konservativen neu aufgebrochen ist: Während Außenminister Haig seine Politik auf Aufhebung des Kriegsrechts, Wiederherstellung des politischen und ökonomischen Status quo ante ausrichtet, setzen Verteidigungsminister Weinberger und andere auf militärischen und ökonomischen Druck. Die NATO-Formel: Verteidigung *und* Entspannung, mit dem Harmel-Bericht von 1967 verbindliche und gemeinsame Politik der NATO-Partner, bleibt also innerhalb der Reagan-Administration umstritten.

4. Bündnis-Solidarität in Gefahr

Zu Recht hebt der amerikanische Botschafter in der Bundesrepublik, Burns, hervor, daß es bei der Diskussion um den Nachrüstungsbeschuß nicht nur um die Raketenarsenale, sondern vielmehr um das politische Selbstverständnis Europas geht. Die Krise im Bündnis reflektiert so gesehen eine Krise der Wertvor-

stellungen in der westlichen Welt: „Die Freiheit, die Amerikaner und Europäer so hoch schätzen, die Möglichkeit, unser Schicksal selbst zu bestimmen, die demokratischen Institutionen, die bei uns gut gediehen sind, die Gesetze, die uns als einzelne beschützt haben — das alles ist unser kostbares Erbe. Diese Dinge müssen mit höchster Sorgfalt gepflegt werden ... Ich bin der Meinung, daß das Vertrauen in die Ziele der Vereinigten Staaten und des Atlantischen Bündnisses nicht voll wiederhergestellt sein wird, solange nicht die Bürger in unseren Ländern, die die Werte unserer demokratischen Lebensform mißachten, lernen oder wieder entdecken, daß diese Werte Schutz verdienen.“³⁹⁾

In Westeuropa wird vermutlich die Bereitschaft der Reagan-Administration unterschätzt, nicht nur gegenüber der Sowjetunion härter vorzugehen, sondern, wenn nötig, dies auch allein zu tun, falls die Verbündeten in Westeuropa weiterhin in dem alten Entspannungsoptimismus der frühen siebziger Jahre verharren sollten⁴⁰⁾. Die Rede von Burns verweist auch auf ein Problem zwischen den Generationen: Hat die erwachsene Generation in den vergangenen zehn Jahren es nicht versäumt, den Jüngeren deutlich zu machen, daß das Erbe der westlichen Welt nicht nur auf Geld, Technologie und Raketen alleine beruht? Wenn die Jüngeren weiterhin von der Lebenswürdigkeit unserer Gesellschaftsform nicht nachhaltig überzeugt werden können, wenn zugelassen wird, daß westlich-demokratische Lebensform zu ökonomischer Supermarktmentalität degeneriert, brauchen wir uns nicht zu wundern, wenn die jüngere Generation die westliche Zivilisation mit plattem Materialismus verwechselt. Besondere Verantwortung kommt hierbei den Pädagogen und Wissenschaftlern in den Sozialdisziplinen zu. Hat nicht eine ganze Generation von Sozial- und Politikwissenschaftlern unter Ver-

³⁹⁾ Botschafter Arthur Burns, Rede vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 1.12.1981, in: Europa-Archiv 24/81, D 665.

⁴⁰⁾ „Das amerikanische Volk bringt materielle und persönliche Opfer, indem es rund 350 000 amerikanische Soldaten in Europa unterhält. Sie sind hier stationiert, um die Erhaltung des Friedens zu gewährleisten, damit in unseren westlichen Gesellschaften die demokratische Lebensform erhalten werden kann. Sie werden nicht bleiben, wenn sie nicht willkommen sind.“ Botschafter Burns, ebda.

nachlässigung der Wertfragen allein der Chimmäre einer wertfreien Kritikfähigkeit gehuldigt?

Westeuropa und schon gar nicht die Bundesrepublik können aus dem Ost-West-Konflikt stillschweigend durch Neutralität oder einseitige Abrüstung aussteigen. Diese Haltung ist naiv und parasitär zugleich: „Während wir im Stillen mit dem amerikanischen Interesse rechnen, unsere Freiheit zu beschützen, ohne daß wir dabei mithelfen, erwägen wir kaum den Widerspruch einer parasitären Taktik, die durch egoistische Absonderung diejenige Macht schwächt, auf deren Stärke sie sich gleichzeitig verläßt — erwägen nicht, daß listiges Schaukeln zur Dummheit wird, wenn dadurch das tiefliegende Boot zu kentern droht, in dem wir als freies Volk mit allen anderen freien Völkern gemeinsam sitzen.“⁴¹⁾

Die moralisierende Schnitzeljagd, die mit Vietnam begann und von vielen mit Blick auf die Dritte und Vierte Welt auch heute noch geführt wird, hat ihre ursprünglich aufrüttelnde Funktion längst verloren⁴²⁾. Schon bald wurde deutlich, daß sie einseitig antiamerikanisch geführt wird. Als die Kommunisten in Vietnam, Kambodscha und anderswo die Bevölkerung unter brutale Kontrolle brachten, Gegner und Unschuldige bestenfalls in Arbeitslagern verhungern ließen, wenn sie nicht sofort abgeschlachtet wurden, da war von Protesten der alten Vietnam-Gegner nichts mehr zu hören. Der neuen Sensibilität der sogenannten Nuklear-Generation ist offenkundig bei ihrer Konzentration auf „Euroshima“ entgangen, daß nicht nur weltweit, sondern wenige Kilometer vor unserer Haustür, wie z. B. in Polen, eine neue Form der Unterdrückung praktiziert wird.

Gesinnungsethik, so hatte Max Weber schon lange erkannt, ist kein Fiaker, den man beliebig halten lassen kann, um nach Befinden ein- oder auszusteigen. Oder steht hinter dem diffusen, narzißtischen und sich selbst bemitleidenden Moralismus in der Bundesrepublik nicht im Kern der Wunsch nach einem schwa-

chen Amerika, das sich zunehmend außenpolitisch erschöpft?

Was unter anderen Umständen lediglich ein Koordinationsproblem der Regierungen hätte sein können, ist vor diesem prekären Hintergrund Anlaß zu Zweifeln in der Reagan-Administration geworden, ob die politische Führung der Bundesrepublik, ein großer Teil der Bevölkerung und ein Teil des Parteiengefüges auf längere Sicht die gleichen Interessen wie die USA verfolgen. Gleichzeitig sehen sich die USA im Bereich der Wirtschaftspolitik durch das Gas-/Röhren-Geschäft in ihrem Führungsanspruch bedroht, da die Bundesrepublik mit der Sowjetunion über die Bedenken der Reagan-Administration hinweg eine neue Intensität der Beziehungen und Abhängigkeiten eingegangen ist.

Neben den potentiellen Konfliktlinien, die der politische Kurs der Reagan-Administration im Verhältnis zu Westeuropa in sich birgt — Forderung nach Aufstockung des Verteidigungsetats, Forderung nach Einordnung des Osthandels nach Maßgabe der amerikanischen Politik, Forderung nach stärkerer Unterstützung der USA durch Westeuropa bei Krisen außerhalb des NATO-Bereiches —, gilt es zu berücksichtigen, daß die Reagan-Administration auf eindrucksvolle und unpopuläre Weise deutlich gemacht hat, daß Entspannungspolitik nicht zum Sklaven der öffentlichen Meinung werden darf, die ja häufig eher dem Wünschenswerten und dem Gefühl folgt, das um so stärker ist, je mehr Leidenschaft und Unsicherheit hinzukommen. Die westlichen Staaten müssen vor allem die innenpolitischen Auswirkungen von Sicherheit und Entspannung berücksichtigen. Politische Führung heißt ja nicht nur Einigung nach Maßgabe des geringsten politischen Nenners auf einen Kompromiß, sondern auch die Bereitschaft, in lebenswichtigen Fragen Entscheidungen notfalls gegen die öffentliche Meinung zu treffen. Dazu gehören heute die kardinalen Fragen der Sicherheitspolitik.

Eine überzeugende Politik der Stärke und der Entspannung bedarf jedoch auch der Diplomatie. Es kann also nicht nur um die Erhöhung der Rüstung gehen, wichtig ist die Wiederherstellung des Primats der Politik, dessen Hauptinstrument die Diplomatie darstellt; in der Reagan-Administration personifiziert durch

⁴¹⁾ Ludwig Dehio, Deutsche Politik an der Wegebabel, in: ders., Deutschland und die Weltpolitik im 20. Jahrhundert, München 1955, S. 153.

⁴²⁾ Vgl. hierzu Christian Hacke, Drift nach Osten, in: Die politische Meinung, April 1981, S. 22—37.

Nietze, Iklé und Haig sowie durch Eagleburger und Stoessel. Dieser Primat der Diplomatie muß garantieren, daß weder steriler Moralismus noch Rüstung allein sinnvolle Politik ausmachen. Nicht Kreuzzugsgeist und öffentlicher Schlagabtausch von Propagandapositionen, nicht die Alternative zwischen Recht und Unrecht, sondern politische und rhetorische Klugheit ist gefordert. Die Außenpolitik der Reagan-Administration wird in den USA und in Westeuropa dann auf Zuspruch stoßen und die innenpolitischen Grundlagen der Bündnis-solidarität auf beiden Seiten des Atlantiks festigen können, wenn sie das Konzept von Sicherheit *und* Entspannung langfristig ausgewogen verfolgt.

Man kann zu dem Ergebnis kommen, daß eine realistische Entspannungspolitik für das kommende Jahrzehnt nur über den Weg neuer sicherheitspolitischer Entschlossenheit möglich sein wird. Um auf den einleitenden Gedanken zurückzukommen: Die Reagan-Administration muß sich erkennbar in die außenpolitische Tradition des Republikaners Richard Nixon stellen. Erst wenn die Reagan-Administration akzeptiert, daß Präsident Nixon die Außenpolitik der USA revolutionierte, indem er

den Versuch unternahm, sie dauerhaft, berechenbar und gleichgewichtig auf die Säulen Sicherheit und Entspannung zu stellen, wird sie bei der Suche nach einer eigenen außenpolitischen Philosophie fündig werden. Watergate reduzierte Nixons Außenpolitik zum Torso, auf dem aber weiter aufgebaut werden kann. Watergate bewirkte außerdem, daß Nixon selber seinen Versuch zerstörte, die amerikanische Öffentlichkeit davon zu überzeugen, daß Amerika nicht ständig zwischen Überengagement und Neo-Isolationismus schwanken kann, sondern eine dauerhafte und verantwortungsvolle Rolle weltweit übernommen hat. Hier liegt die bisher weitgehend übersehene Tragik von Watergate. Erst wenn die Reagan-Administration dieses Kontinuitätsproblem lösen, die außenpolitischen Verdienste der Nixon/Kissinger-Jahre würdigen wird und, darauf aufbauend, eine außenpolitische Philosophie entwickelt, wird sie die eigenen inneren Spannungen überwinden können. Erst dann wird sie *Kontinuität und Wandel* sinnvoll verbinden können zu einem Konzept, in dem es das Erfolgreiche zu bewahren gilt und zugleich auch der Wandel als Chance begriffen werden kann.

Das deutsch-amerikanische Verhältnis aus heutiger Sicht

Während des Besuches von Bundeskanzler Schmidt in Washington im Januar dieses Jahres wurden Staatsminister Dr. Hildegard Hamm-Brücher und ich zu Koordinatoren der deutsch-amerikanischen Zusammenarbeit ernannt. Ich betrachte das als eine große Ehre und als eine wichtige Aufgabe, und ich freue mich ganz besonders auf die Gelegenheit, mit einer so ausgezeichneten Partnerin wie Dr. Hamm-Brücher zu kooperieren. Dr. Hamm-Brücher und ich trafen am 22. Februar in Washington zu unserer ersten Arbeitssitzung zusammen, und wir stehen also am Beginn unserer Aufgabe.

Vereinfacht gesagt, sehe ich unser Ziel darin, die Verständigung und das Kennenlernen zwischen unseren Völkern zu fördern, wobei wir uns auf die reiche Tradition deutsch-amerikanischer Beziehungen berufen können. Es ist durchaus angebracht, gelegentlich daran zu erinnern, wie reich diese Tradition ist.

Deutsche haben in der Neuen Welt und bei der Gründung der Vereinigten Staaten eine wichtige Rolle gespielt. Ein deutscher Kartograph, Martin Waldseemüller, war der erste, der im Jahr 1507 die Neue Welt als „Amerika“ bezeichnete. Peter Minuit, der die Insel Manhattan von den Indianern kaufte, war in Deutschland geboren. Bereits im Jahr 1607 waren Deutsche unter den Begleitern von Kapitän John Smith in Jamestown, der ersten Siedlung in den Vereinigten Staaten.

Aber die ersten deutschen Einwanderer, die feste Siedlungen in diesem Lande gründeten, waren 13 Mennoniten-Familien aus Krefeld im Rheinland. Im Jahr 1683 ließen sie sich in dem späteren Germantown nieder, das heute ein Vorort von Philadelphia ist. Zu den ersten berühmten deutschen Ansiedlern gehörten Franz Pastorius, der erste Bürgermeister von Germantown, John Peter Zenger, der das New York Weekly Journal herausgab und für die Pressefreiheit kämpfte, ferner Jacob Leisler, einer der Führer des erfolglosen Aufstandes gegen die Briten im kolonialen New York. Deutsche Einwanderer kamen mit den glei-

chen Hoffnungen nach den Vereinigten Staaten wie alle anderen: mit der Hoffnung auf Freiheit vor religiöser Verfolgung, Freiheit der Rede — ein neues Leben in Freiheit in der Neuen Welt unter dem Schutz der Rechte des einzelnen.

Zum Zeitpunkt der Gründung unseres Staates vor 206 Jahren waren etwa neun oder zehn Prozent der Bevölkerung der ursprünglichen 13 Staaten deutscher Abstammung. Einer der berühmtesten und geachtetsten Einwanderer war Baron von Steuben, der während der amerikanischen Revolution eine entscheidende Rolle spielte. In Valley Forge vermittelte er der sich in einem desolaten Zustand befindenden Kontinentalarmee Disziplin und Stolz, die sie zu einer leistungsfähigeren und wirksameren Streitmacht werden ließ. Später hatte er als Generalinspekteur der Revolutionsarmee eine zentrale Funktion als Berater von General George Washington inne. In Yorktown nahm er die ersten britischen Kapitulationsangebote entgegen.

In diesem Jahrhundert war das Verhältnis zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten äußerst komplex und schwankte von ausgezeichnet bis zum Krieg gegeneinander. Nicht lange nach dem Ersten Weltkrieg begannen die Vereinigten Staaten die Versuche Deutschlands zu unterstützen, wirtschaftlich wieder auf die Beine zu kommen und einige der harten Bedingungen des Versailler Vertrages zu revidieren. Nach 1945, als der Kalte Krieg Europa zu überziehen begann, entwickelte sich in den Vereinigten Staaten ein Gefühl des Verständnisses für Deutschland, das zehn Jahre nach dem Krieg zur Aufnahme Deutschlands in die westliche Völkergemeinschaft führte. Es entwickelte sich ein Verhältnis, das viele Beobachter als eine „besondere Beziehung“ bezeichnen, die weit über das hinausging, was die Diplomatie des Kalten Krieges erforderte.

Nach über drei Jahrzehnten einer Zusammenarbeit, die unsere Nationen in einem engen und geschätzten Verhältnis verbunden hat.

wäre es keine Übertreibung, wenn man sagen würde, daß die Bundesrepublik Deutschland einer unserer engsten und wichtigsten Verbündeten ist und bleibt. Die Notwendigkeit einer kontinuierlichen festen Bindung der Zusammenarbeit zwischen unseren beiden Ländern wird von der Gründergeneration auf beiden Seiten des Atlantiks wohl begriffen; dieses Axiom, das wir von der älteren Generation für selbstverständlich ansehen, wird jedoch von der jüngeren Generation, die jetzt in unseren beiden Ländern an die Verantwortung gelangt, nicht fraglos hingenommen.

Über die jüngere Generation ist viel gesagt und geschrieben worden. Ich bin bezüglich ihrer Fähigkeit, die Bedeutung des Atlantischen Bündnisses und anhaltender enger amerikanisch-deutscher Beziehungen zu verstehen und zu begreifen, keineswegs pessimistisch. Trotzdem ist und bleibt es unsere Aufgabe, der jüngeren Generation diese Notwendigkeit in klaren und deutlichen Worten zu erläutern. Jüngere Menschen in unseren beiden Ländern beginnen damit, daß sie die „ersten“ Fragen stellen, und wir müssen bereit sein, sie zu beantworten. Das ist die Aufgabe der Führungsrollen, in denen wir uns heute befinden. Ich bin überzeugt, daß meine Aufgabe in allen Gruppen unserer Gesellschaften und innerhalb der jüngeren Generation wesentlich erleichtert wird, weil ein so großes Reservoir an gutem Willen in unseren beiden Ländern weiterhin für den anderen vorhanden ist.

In jüngster Zeit hat eine öffentliche Darstellung von Meinungsverschiedenheiten stattgefunden, die von den Medien sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch in den Vereinigten Staaten wie durch ein Vergrößerungsglas betrachtet wurde. Das hat sich in beiden Ländern auf die Art und Weise ausgewirkt, wie wir einander betrachten, und ich halte es für unsere wichtigste Aufgabe, diese Darstellungen und Vorstellungen wieder in die richtige Dimension zu rücken. Die Zeit nach dem Kriege ist erfüllt von zahlreichen Beispielen der Zusammenarbeit und der herzlichen Gefühle zwischen unseren beiden Ländern. Diese positiven Gefühle sind nicht nur aus einer Erkenntnis entstanden, daß man aus sicherheitspolitischen, politischen oder wirtschaftlichen Überlegungen einander braucht, sondern sie entstanden aus einem Gefühl des

gemeinsamen Ethos, das dem amerikanisch-europäischen Verhältnis zugrunde liegt und ihm seine besondere Bedeutung verleiht. Dieses gemeinsame Ethos ist in den letzten Jahren in den Hintergrund gedrängt worden, vielleicht weil es weniger offenkundig ist als das Macht- und Sicherheitsverhältnis und weniger greifbar als das nationale Eigeninteresse. Aber dieses Ethos ist die philosophische und emotionale Grundsubstanz unseres Verhältnisses und das Element, das in Zeiten der Krise und Herausforderung aus den westlichen Demokratien natürliche Verbündete macht. Unser Gefühl für gemeinsame westliche Werte und Traditionen ist der Mörtel, der unsere Beziehung zusammenhält. Es sind diese gemeinsamen Werte, an die wir uns immer wieder neu erinnern und die wir abwägen und überprüfen müssen — ein Prozeß, der unsere Beziehung noch stärker machen wird.

Bundeskanzler Schmidt hat kürzlich nach seiner Rückkehr von seiner Reise in die Vereinigten Staaten dazu festgestellt: „Es besteht doch aber auch gar kein Zweifel: Die Amerikaner und die Europäer sind keine eineiigen Zwillinge, die sich stets und überall identisch verhalten müßten. Sie sind Partner mit gemeinsamen Idealen und zentralen gemeinsamen Interessen, aber auch mit sehr unterschiedlichen Vorstellungen und Interessen im einzelnen; Partner, die sich immer wieder neu abstimmen müssen und die das auch können, weil sie eben nicht nur historisch und politisch, nicht nur wirtschaftlich und militärisch eng verbunden sind, sondern weil sie auch durch die gemeinsamen Wertvorstellungen von Demokratie, von der Freiheit der Person und vom Frieden verbunden sind.“

Wir selbst dürfen nicht vergessen, noch dürfen wir versäumen, der jüngeren Generation auf beiden Seiten des Atlantiks die Grundtatsache weiterzugeben, daß wir ein gemeinsames Erbe und die gemeinsamen Werte der westlichen Zivilisation miteinander teilen. Wir dürfen nicht vergessen, noch dürfen wir anderen zugestehen, daß sie die Tatsache vergessen, daß das atlantische Bündnis während der letzten 31 Jahre auf beiden Seiten des Atlantiks Wohlstand und Demokratie garantiert hat.

Die Aufgabe, vor der Staatsminister Dr. Hamm-Brücher und ich stehen, besteht darin,

wieder ein Gefühl für die Perspektive dieser Bindungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten herzustellen. Prosperität und militärische Bereitschaft sind wichtige Grundlagen unserer pluralistischen demokratischen Gesellschaften. Aber sie können nicht die einzige Grundlage unserer Partnerschaft bilden. Junge Menschen von heute erinnern sich nicht mehr an die schweren Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg. Sie haben nicht die Ungewißheit der vierziger und fünfziger Jahre erfahren, als es zeitweilig so schien, als ob die sowjetische Aggression die Welt erneut in einen Krieg stürzen würde. Die jüngere Generation von heute kennt nur eine Welt, die gekennzeichnet ist von stabilen Volkswirtschaften und Weltfrieden. Ihre Probleme richten sich darauf, was man aus der reichen materiellen und geistigen Ernte machen kann, die unsere Gesellschaften hervorgebracht haben. Für ihre heutigen Anliegen sind heroische Geschichten des Mutes und des Leidens nicht mehr relevant. Es leuchtet ihnen nicht immer ein, warum sie sich auf Ideen von Menschen auf der anderen Seite des Atlantiks beziehen sollten. Für sie sind die dringenden Probleme die Probleme der Familie, der Nachbarschaft und der örtlichen Gemeinschaft.

Die Perspektive, die wir wieder herzustellen suchen, ist also nicht notwendigerweise die der Vergangenheit. Wir wollen nicht die Erinnerungen an die Herausforderungen von vor 30 Jahren wiedererwecken. Wir wollen keine „Nachfolge“ in dem direkten Sinne der großen Gründergeneration unseres Bündnisses schaffen.

Unsere Aufgabe besteht vielmehr darin, die Relevanz der pluralistischen Demokratie für die neuen Anliegen der achtziger Jahre aufzuzeigen. Nach meiner Ansicht besteht kein Zweifel, daß wir diese Aufgabe erfüllen können. Außenminister Haig hat es am 13. September 1981 in Berlin so formuliert:

„Eine pluralistische Gesellschaft mit einem Gleichgewicht zwischen der Freiheit des einzelnen und dem Gemeinwohl ist an sich schon eine revolutionäre Idee. Die Demokratie hat uns befähigt, noch nie dagewesene Möglichkeiten für unsere Bürger zu schaffen. Aber die Demokratie ist auch das Erbe aller Menschen. Die Idee vom Menschen als schöpferischem

und verantwortlichem Einzelwesen hat der modernen Geschichte ihre besondere Form verliehen. Wiederholte Unterdrückungsversuche haben sie stärker und anziehender gemacht denn je. Ich glaube, daß die demokratische Revolution, die sich mit der Leistung unserer Gesellschaft beweist, die beste Hoffnung auf menschlichen Fortschritt bietet. Die Demokratien des Westens genießen ein einmaliges Vorrecht — und haben eine zwingende Verpflichtung —, ihre eigene revolutionäre Doktrin in der ganzen Welt zu verkünden.“

„Die beste Hoffnung auf menschlichen Fortschritt“ — das ist die Botschaft, die die Demokratie seit über drei Jahrhunderten der ganzen Welt vermittelt hat. Es war diese Hoffnung, die die ersten Einwanderer aus Krefeld vor 300 Jahren in die wilden und unbekanntenen amerikanischen Kolonien geführt hat. Es war diese gleiche Hoffnung, die die großen Führer Europas und Nordamerikas dazu bewegt hat, vor über 30 Jahren die Atlantische Gemeinschaft zu gründen.

Was wir auf beiden Seiten des Atlantiks also letztlich gemeinsam haben, ist nicht lediglich ein gemeinsames Interesse an der Verteidigung oder selbst die starken wirtschaftlichen Bindungen, die uns verknüpfen. Unsere Hauptbindung ist die Botschaft der Hoffnung und des Fortschritts, die dem demokratischen Ideal entspringt. Junge Menschen auf beiden Seiten des Atlantiks haben viele Hoffnungen und Wünsche gemeinsam. Sie wollen ihr Leben und das ihrer Mitbürger verbessern. Manchmal scheinen die Probleme unlösbar, und manchmal scheinen unsere Systeme unfähig zu sein, auf ihre Erfordernisse zu reagieren.

Frau Hamm-Brücher und ich können dazu beitragen, die deutsch-amerikanischen Beziehungen wieder in die richtige Perspektive zu rücken, indem wir die Grundlagen unserer westlichen Gesellschaft deutlicher hervorheben und Menschen von beiden Seiten des Atlantiks zusammenbringen, die gemeinsame Ziele und Interessen haben. Diese Anstrengungen sollten sich in erster Linie auf jüngere Menschen konzentrieren, aber nicht nur auf diese allein. Viele Menschen aus dem Geschäftsleben, der Bildung und aus dem Journalismus werden ebenfalls von einem engen Kontakt miteinander profitieren. Unser Gesamtziel sollte es

sein, eine Identität der Interessen herbeizuführen auf der Basis der Visionen und Herausforderungen der achtziger Jahre, die genauso stark ist wie die der vierziger und fünfziger Jahre.

Zu Beginn sind unsere Anstrengungen jetzt auf zwei Haupttätigkeiten gerichtet: Die Bildung eines informellen Ausschusses von Beratern und die Vorbereitung für die 300-Jahr-Feier der deutschen Einwanderung im Jahr 1983. Was die Beratergruppe angeht, so suchen wir gegenwärtig überall in den Vereinigten Staaten nach wichtigen Persönlichkeiten, die sich dieser Aufgabe annehmen. Es wird sich um prominente Persönlichkeiten aus verschiedenen Gruppen unserer Gesellschaft handeln, die ihren Rat zu Projekten und Initiativen geben werden, die wir in Angriff nehmen sollten. Wir planen eine baldige Zusammenkunft dieser Persönlichkeiten, und wir hoffen, daß sie in ihre jeweiligen Gemeinden mit dem Interesse an der und der Verantwortung für die Förderung deutsch-amerikanischer Kontakte zurückkehren werden — sei es, daß sie deutsche Besucher betreuen oder einfach die Einführung von mehr Fremdsprachenkursen an den örtlichen Universitäten empfehlen. Staatsminister Hamm-Brücher bildet eine ähnliche Gruppe prominenter Deutscher, die sie beraten soll.

Unsere zweite Haupttätigkeit, die 300-Jahr-Feier der deutschen Einwanderung, ist in Washington bereits in das Planungsstadium eingetreten. Der 6. Oktober 1983 wird der 300. Jahrestag der Ankunft der 13 Mennoniten-Familien aus Krefeld, die Germantown in Pennsylvanien gründeten, in den Vereinigten Staaten sein.

Die amerikanische Regierung arbeitet an der Vorbereitung einer Reihe von Veranstaltungen, die während des ganzen Jahres 1983 überall in den Vereinigten Staaten stattfinden sollen, und wir planen als Krönung dieser Feierlichkeiten eine besondere Feier im Oktober in Philadelphia.

Wenn wir uns jetzt auf unsere grundlegenden Tätigkeiten konzentrieren und den Rahmen für ihre Verwirklichung schaffen, dann werden wir mögliche Initiativen auf den folgenden Gebieten ins Auge fassen. Unsere Planun-

gen befinden sich noch in einem frühen Stadium, und wir prüfen eine Reihe von Möglichkeiten.

Geschäftsaustausch: Wir hoffen, daß amerikanische Firmen mit Niederlassungen in Deutschland oder mit Handelsbeziehungen zu deutschen Firmen Projekte entwickeln, in deren Rahmen ihre Beschäftigten in unseren beiden Ländern die Möglichkeit bekämen, in das jeweils andere Land zu reisen.

Militäraustausch: Wir prüfen Wege, um die bereits bestehende ausgezeichnete Verbindung und Koordination weiter auszubauen, die auf örtlicher Ebene in Deutschland zwischen amerikanischen Befehlshabern und führenden Persönlichkeiten der zivilen Behörden bestehen.

Deutschlandkunde in den USA: Wir prüfen Mittel und Wege, um die Verbesserung der Deutschlandkunde in den Vereinigten Staaten zu fördern und die Zahl der Angebote auf diesem Gebiet zu erhöhen. Dazu könnten der Ausbau von Lehrplänen für Fremdsprachensstudien, internationale Politik und Wirtschaft, internationale Kommunikation und andere geeignete Lehrangebote angehören.

Jugendaustausch: Auf diesem Gebiet wird bereits Hervorragendes geleistet; wir suchen jedoch nach Mitteln und Wegen, um den Kontakt zwischen der Jugend unserer beiden Länder weiter zu fördern und zu verstärken.

Journalisten: Wir sind bemüht, einen regelmäßigen Dialog zwischen Mitarbeitern der Medien auf allen Ebenen zustande zu bringen, der vielleicht zu einer deutlicher gefaßten Organisation amerikanischer und deutscher Journalisten führen würde. Hier könnten sich Journalistenschulen und andere Einrichtungen in den Vereinigten Staaten beteiligen.

Parlamentarieraustausch: Es wird über Möglichkeiten gesprochen, die Kontakte zwischen amerikanischen Kongreßmitgliedern und deutschen Bundestagsabgeordneten und, was vielleicht ebenso wichtig ist, die Kontakte zwischen ihren Mitarbeitern zu verstärken und zu intensivieren. Wir hoffen, daß Seminare und andere Veranstaltungen junge Politiker in der Bundesrepublik Deutschland mit ihren entsprechenden Partnern in den Vereinigten Staaten wie auch ihre Mitarbeiter für einen längeren Zeitraum zusammenführen werden.

Wir arbeiten mit einer Reihe von Senatoren und Kongreßabgeordneten und ihren Mitarbeitern zusammen, um Ideen für eine Verstärkung des Austausches und der Verständigung zwischen beiden Parlamentariergruppen zu entwickeln.

Auf der Arbeitsebene entwickeln Mitarbeiter des amerikanischen Außenministeriums und des Amtes für Internationale Kommunikation (ICA) neue Ideen und neue Wege, um die Menschen in unseren beiden Ländern zusammenzubringen, die normalerweise nicht in Kontakt miteinander kommen. Wir hoffen, eine Vermittlerrolle zu spielen, wenn es darum geht, deutsche und amerikanische Gruppen mit gemeinsamen Interessen einander näherzubringen, die in der Vergangenheit keinen Kontakt miteinander hatten. Wir hoffen, daß sich das auf alle Formen des Kontakts erstrecken wird, angefangen von Korrespondenzen und regelmäßigen Treffen bis hin zur Entwicklung gemeinsamer Projekte. Ein Beispiel dieser Art von Projekten wäre, Angestellte und Facharbeiter der verschiedensten Industriezweige zusammenzubringen, um Gedanken und Erfahrungen auszutauschen und ein Verständnis für den Lebensstil, die Denkweise und den Standpunkt des anderen zu gewinnen.

Eine weitere Vermittlerrolle, die wir zu spielen hoffen, besteht darin, Gruppen oder Einzelpersonen, die über Mittel für Projekte verfügen, mit jenen zusammenzubringen, die Ideen und Pläne für Projekte haben und wissen, wie sie verwirklicht werden können.

In der kurzen Zeit, in der wir an diesem Projekt gearbeitet haben, wurden wir überrascht von dem Interesse und der Begeisterung, die überall in den Vereinigten Staaten aufkommen, wenn die Menschen von unserer Arbeit erfahren. Wir haben von zahlreichen Gruppen überall in den Vereinigten Staaten unaufgefordert Briefe und Anrufe erhalten, und ich stelle fest, daß das Reservoir an gutem Willen in den Vereinigten Staaten viel größer ist, als ich es mir vorgestellt hatte, dies gilt auch für die Zahl erfolgreicher Austausch- und Kontaktprogramme, die derzeit laufen. Ebenso wenig besteht ein Mangel an guten Ideen, die so bald wie möglich weiterentwickelt und ausgeführt werden sollten. Wir haben eine sehr anspruchsvolle Aufgabe, aber ich nehme sie mit

Freuden, Begeisterung und mit einer Verpflichtung an, unsere Völker von Angesicht zu Angesicht zusammenzubringen.

Wachsende Verständigung zwischen zwei Nationen ist nicht ausschließlich Aufgabe des diplomatischen Corps oder der Regierung. Die tiefste und produktivste Art der Verständigung wird durch Einzelpersonen und kleine Gruppen entwickelt — seien es Studenten, Geschäftsleute, Offiziere oder sonstige Gruppen von Einzelpersonen in unseren beiden Ländern mit ähnlichen Interessen oder Berufen. Das ist ein Gebiet, wo wir hoffen, daß unsere Arbeit Früchte tragen wird.

Wir stehen vor einer gewaltigen Aufgabe, einer Aufgabe von großer Bedeutung. Wir haben begonnen, die Dynamik des Interesses an den deutsch-amerikanischen Beziehungen zu begreifen, und es ist offensichtlich, daß mehr als genug solches Interesse besteht. Wir müssen in dieser Richtung weiterarbeiten und stolz auf die Tatsache sein, daß die deutsch-amerikanische Partnerschaft der Angelpunkt der wirtschaftlichen, politischen und sicherheitspolitischen Interessen in der freien Welt ist und bleibt. Diese Partnerschaft ist und bleibt gesund.

Die gegenwärtigen Entwicklungen, die das Atlantische Bündnis und die deutsch-amerikanischen Beziehungen berühren, stellen eine Herausforderung wie auch eine Chance dar. Die Herausforderung besteht darin, sich den Fragen einer jüngeren Generation zu stellen, die ihre Grundüberzeugungen überprüft und eine Überprüfung der Werte und Interessen der älteren Generation fordert. Dieser Prozeß ist für die heutige Nachfolgegeneration nicht ungewöhnlich, sondern gehört zu jeder demokratischen Gesellschaft. Wir gehörten alle einmal einer jüngeren Generation an, die die Dinge in Frage stellte — in der Hoffnung, unsere Gesellschaft zu verbessern.

Auf der anderen Seite jedoch stellen die heutigen Entwicklungen, die die amerikanisch-deutschen Beziehungen berühren, eine Chance dar, ein noch dauerhafteres und festes Verhältnis auf der Grundlage beiderseitiger Überzeugungen und politischer und moralischer Werte des Atlantischen Bündnisses aufzubauen. Das ist der gesunde Prozeß der Überprüfung und Neubewertung, der uns nach

meiner Überzeugung auf lange Sicht auf eine höhere Ebene der Verständigung und der gemeinsamen Verpflichtung auf diejenigen Werte heben wird, die von grundlegender Bedeutung für unsere westliche Zivilisation sind.

Das ist unsere Aufgabe, und ich freue mich auf diese Herausforderung sowie auf die Chance, eng mit Staatsminister Dr. Hamm-Brücher und anderen in unseren beiden Ländern zusammenzuarbeiten.

Neuanfang zwischen Deutschen und Amerikanern

I.

In den Massenmedien beiderseits des Atlantiks hat sich in den letzten Monaten am deutsch-amerikanischen Verhältnis eine reichlich diffuse öffentliche Diskussion entzündet, in der Meinungsunterschiede hochstilisiert, Krisen herbeigeredet und Selbstverständlichkeiten zerredet und zerschrieben werden. Obwohl sich schon vorher Störungen in der transatlantischen „Großwetterlage“ abzeichneten, war der Anlaß für diese Diskussion in erster Linie der Ausbruch der Polen-Krise. Sie führte, auch wenn man von der Dramatisierung durch die Medien absieht, vorübergehend zu einer akuten Belastung der deutsch-amerikanischen Beziehungen.

Langfristig besorgniserregender als die aktuellen Beschwerden im Verhältnis zwischen den Bündnispartnern sind jedoch die Informationslücken und Fehlvorstellungen, die die öffentliche Reaktion auf diese Ereignisse kennzeichnen. Hier zeigen sich Defizite auch in den geistigen, kulturellen und gesellschaftlichen Beziehungen sowie unterschiedliche Grundströmungen in den USA und in Europa (insbesondere in der Bundesrepublik), die — wenn wir ihnen nicht rechtzeitig entgegenwirken — unsere wechselseitigen Beziehungen nachhaltig beeinträchtigen könnten.

In den USA und in Deutschland rückt allmählich eine junge Generation in die politische Verantwortung nach, die die Erfahrungen und Lehren des Ersten und Zweiten Weltkriegs mangels Geschichtsbewußtsein und Information nicht mehr nachzuvollziehen vermag. Während in der Nachkriegszeit zwischen verantwortlichen Amerikanern, Deutschen und aus Deutschland emigrierten Amerikanern enge menschliche Bindungen, gemeinsame

Überzeugungen und Erfahrungen entstanden, die unserer politischen und militärischen Allianz ein festes Fundament gaben, zeigt sich bei dieser „successor generation“ ein Nachlassen der Verständnisbereitschaft und der Verständnisfähigkeit. Dies macht sich auch in der sogenannten Friedensbewegung bemerkbar, die Hunderttausende jüngerer Deutscher, aber auch Europäer auf die Straßen geführt hat. Sie beruht nicht nur auf der verständlichen Angst vor einem neuen Rüstungswettlauf, sondern sie wird u. a. auch gefördert durch die gerade bei jungen Leuten verbreiteten einseitigen Vorstellungen über die USA und die „Philosophie“ unseres Bündnisses, dessen komplexe Strategie der Abschreckung von den Anhängern der Friedensbewegung nicht mehr verstanden wird. Statt dessen wird von „eigenen Interessen“ oder gar von Neutralismus gesprochen.

Die antiamerikanischen Töne der Friedensbewegung sind natürlich auch in den USA nicht ohne Auswirkungen geblieben. Erste isolationalistische Tendenzen lassen sich drüben bereits feststellen.

Erschwerend kommt für uns hinzu, daß sich die Verteilung der politischen Gewichte in den USA — wie es u. a. die Herkunft der führenden amerikanischen Politiker zeigt — mehr und mehr von der Ostküste in Richtung Süden und Westen verlagert, wo Interesse und Verständnis für die spezifischen Probleme Europas begreiflicherweise weniger ausgeprägt sind als an der Ostküste. Überhaupt vergessen wir viel zu leicht, daß die USA nicht nur eine atlantische, sondern eine weltweite Großmacht sind. Dies wirkt sich u. a. in der unterschiedlichen Einschätzung der Ergebnisse der Entspannungspolitik aus.

II.

Angesichts dieser längerfristigen Tendenzen möchte ich vier Fixpunkte deutscher Politik gegenüber den USA beschreiben. Sie deutlich

vor Augen zu haben ist erforderlich, um sterile Aufgeregtheit und hektische Reaktionen ebenso zu vermeiden wie Fehleinschätzungen.

die Fehlentwicklungen zur Folge haben könnten.

Erstens: Das westliche Europa der Nachkriegszeit und insbesondere die Bundesrepublik Deutschland verdanken Freiheit und Sicherheit den Amerikanern. Das kann auch in Zukunft nicht anders sein. Die Einbindung in den Westen, die sich in unserer engagierten Zugehörigkeit zur Europäischen Gemeinschaft noch einmal verdichtet, ist für die Bundesrepublik eine eindeutige Option. Sie sieht im Bündnis eine Allianz zur Erhaltung und Stärkung der geistigen und politischen Grundlagen unseres gemeinsamen, aus europäisch-abendländischen Wurzeln stammenden Denkens, der Freiheit, der Vielfalt, der Toleranz und der Menschenrechte. Für die Bundesrepublik Deutschland wird das Bündnis auch in Zukunft nicht nur militärisch, sondern auch politisch und „ideologisch“ die Voraussetzung für unsere Freiheit, für unsere Sicherheit und unseren Wohlstand sein.

„Äquidistanz“ kann und wird es für die Bundesrepublik im Verhältnis zu Washington und Moskau nicht geben. Diese grundlegende Position wird auch von der überwältigenden Mehrheit unserer Bevölkerung getragen. Nach allen Meinungsumfragen der letzten zehn Jahre halten kontinuierlich rund 80 % unserer Bürger die Anwesenheit amerikanischer Truppen und unsere Mitgliedschaft im Atlantischen Bündnis für unentbehrlich. Hier zeigt sich gleichzeitig der Unterschied zwischen „veröffentlichter“ und „öffentlicher“ Meinung.

Zweitens: Die feste Verankerung unserer Außenpolitik ins westliche Bündnis stützt sich darüber hinaus auf unser Vertrauen in die Stärke Amerikas. Die Vereinigten Staaten sind nach wie vor nicht nur eine atlantische, sondern auch eine pazifische Großmacht. Sie haben nahezu unerschöpfliche Reserven an Rohstoffen, Begabungen und nicht zuletzt an fest gefügten demokratischen Überzeugungen. Ihr gesellschaftliches und politisches System ist — ganz anders als das sowjetische — flexibel und innovationsfähig. Sie haben zweimal in diesem Jahrhundert europäische Weltkriege auf seiten Englands und Frankreichs entschieden und sind aufgrund ihrer eigenen politischen Geschichte und Überzeugungen entschlossen, ein weiteres Vordringen des

Weltkommunismus zu verhindern. Mögen auch Administrationen kommen und gehen, Vitalität und Dynamik Amerikas bleiben bestehen.

Drittens: Aus den beschriebenen Sachverhalten folgt, daß der noch so idealistisch gemeinte (linke) Traum vom Abschied der Bundesrepublik Deutschland aus den „Zwängen“ der westlichen Partnerschaft und der Schaffung einer neutral wiedervereinigten Insel seliger Deutscher unsere europäischen Nachbarn und unsere atlantischen Verbündeten ebenso beunruhigt und alarmiert, wie einst der (rechte) Traum vom großdeutschen Reich, das sich freischwebend zwischen Rußland und Frankreich (England) zu behaupten versucht! Diese neuerliche (Selbst-)Isolierung muß auf jeden Fall verhindert werden durch eine — im großen wie im kleinen — zuverlässige, beständige und vernünftige Politik.

Viertens: Eine auf diese Überzeugungen gestützte deutsche Außenpolitik schließt nicht aus, daß die Bundesrepublik Deutschland ihre besonderen Interessen und die Exponiertheit ihrer Situation erkennt und auch gegenüber ihren Verbündeten vertritt. Dabei kann es natürlich gelegentlich zu Unstimmigkeiten kommen. Das hat es auch in der Vergangenheit immer wieder gegeben, und selbst zwischen engsten Verbündeten ist es unrealistisch, völlige politische Konvergenz zu erwarten. Dies gilt heute um so mehr, als sich das deutsch-amerikanische Verhältnis in den letzten dreißig Jahren gewandelt hat: von wirtschaftlicher und politischer Abhängigkeit zu partnerschaftlicher Kooperation. Voraussetzung ist allerdings, daß das feste Fundament unseres Bündnisses aus gemeinsamen Überzeugungen und menschlichen Bindungen erhalten bleibt.

Besondere Interessen und Gefährdungen der Bundesrepublik sehe ich vor allem in zwei Bereichen: Unsere besonderen Interessen ergeben sich aus der Tatsache der deutschen Teilung. Unser Grundgesetz gibt uns den Auftrag — ich formuliere ihn mit dem gelungenen Text im Begleitbrief zur Deutschen Einheit zu den Moskauer Verträgen — „auf einen Zustand des Friedens in Europa hinzuwirken, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt.“

Unsere besonders exponierte Situation ergibt sich aus unserer geographischen Lage in Mitteleuropa an der Grenzlinie von NATO und Warschauer Pakt.

Beides — der Auftrag des Grundgesetzes und unsere geographische Lage — bedingen unser Interesse an der Wahrung und am Ausbau der infolge der Entspannungspolitik erreichten menschlichen Erleichterungen. Sie bedingen aber auch unsere Entschlossenheit, dem neuerlich von der Sowjetunion begonnenen Rüstungswettkampf mit all unseren politischen Möglichkeiten entgegenzuwirken. Hieraus resultiert für uns die Bedeutung des NATO-Doppelbeschlusses, und zwar beider Teile: Abrüstung und Nachrüstung. Wir selbst wollen eine Null-Lösung, die jedoch nur erreichbar ist, wenn die Sowjetunion keinen Zweifel daran hat, daß das Bündnis andernfalls die Nachrüstung durchführen wird. Die Null-Lösung kann nur durch Vereinbarungen und

III.

Um diese Basis langfristig zu sichern, ist es jedoch erforderlich, daß wir auch die bereits angesprochenen Defizite in unseren geistigen, kulturellen und gesellschaftlichen Beziehungen beheben. In dieser Erkenntnis wurde ich bereits im April 1981 vom Bundeskabinett gebeten, Vorschläge auszuarbeiten, ob und durch welche operativen Maßnahmen die zwischen gesellschaftlichen Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und unserem Land und zwischen ihren Bürgern intensiviert und verbessert werden können. Anfang September 1981 unterbreitete ich dem Bundeskanzler und dem Bundesaußenminister eine Bestandsaufnahme der laufenden Programme mit ihren Kosten sowie Vorschläge für ihre Intensivierung. Aufgrund dieses Sachverhalts wurde ich beauftragt, grundsätzliche Fragen, konkrete Vorschläge und das weitere Verfahren für ein gemeinsames Vorgehen mit der amerikanischen Regierung, Kongreßmitgliedern und privaten Organisationen zu besprechen.

Das Echo unserer amerikanischen Partner war ausgesprochen positiv. Die drastischen Kürzungen, die die amerikanische Regierung für die europäischen Austauschprogramme vorgesehen hatte, wurden wieder rückgängig gemacht und im Januar 1982 wurden Staats-

nicht durch Vorleistungen durchgesetzt werden. Hieraus resultieren unser vitales Interesse an günstigen Ergebnissen bei den Genfer Mittelstrecken-Verhandlungen und unser starkes Engagement im Rahmen der KSZE-Nachfolgekonzferenz in Madrid, zu einer Übereinkunft für eine Abrüstungskonferenz in Europa zu kommen. Hieraus resultieren zahlreiche andere Abrüstungsinitiativen im Rahmen der Vereinten Nationen und der MBFR und nicht zuletzt unsere bewußt restriktive Waffenexportpolitik.

Diese vier Fixpunkte deutscher Außenpolitik machen deutlich, daß sich die deutsch-amerikanischen Beziehungen auf Regierungsebene nach wie vor auf ein breites Fundament gemeinsamer Ziel- und Wertvorstellungen stützen können. Auf dieser Grundlage wird es auch zukünftig möglich sein, momentane Irritationen in unserem Verhältnis zu den USA zu überwinden.

sekretär Eagleburger und ich zu Koordinatoren für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit ernannt. Begleitet von einer sehr großen und erfreulichen Reaktion der deutschen und der amerikanischen Öffentlichkeit konnten wir inzwischen unsere Vorstellungen weiterentwickeln. Ende Februar trafen wir in unserer Eigenschaft als Koordinatoren zu einem ersten offiziellen Arbeitsgespräch zusammen. Das Ergebnis dieses Gesprächs war außerordentlich befriedigend.

Wir sind uns darüber im klaren, daß unsere Bemühungen von vornherein zum Scheitern verurteilt wären, wenn sie sich auf „good-will- und shake-hands-Aktionen“ beschränken würden. Erforderlich ist statt dessen ein langfristiger Ansatz und der Ausbau kontinuierlicher Maßnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, der Medien, des Personenaustauschs und der kulturellen Zusammenarbeit im weitesten Sinn. Dabei hängt viel von der „außenpolitischen Großwetterlage“ und von einem Klima des politischen Vertrauens und des guten Willens ab. Bewährte Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit und der Kulturpolitik sollen besser genutzt und, soweit möglich, verstärkt gefördert werden. Die zahlreichen privaten Initiativen auf dem Gebiet der deutsch-amerikani-

schen Zusammenarbeit wollen wir ermutigen und in unsere Bestrebungen einbinden.

Zur Erleichterung der Koordination sind sowohl in den USA als auch bei uns Gremien aus Vertretern der wichtigsten Träger- und Mittlerorganisationen gebildet worden, die erstmals Ende März/Anfang April zusammentreten werden. Dem amerikanischen „Advisory Committee“ gehört u. a. der frühere Außenminister Kissinger an.

Was die leidige Geld- und Finanzierungsfrage angeht, so bin ich (ausnahmsweise) entschlossen, eine Doppel- und Dreifachstrategie zu entwickeln. Obwohl es auch in diesem Haushaltsjahr gelungen ist, beispielsweise die Mittel im Auswärtigen Amt für den engeren Bereich der Kulturbeziehungen beträchtlich zu steigern (von 28 Millionen DM im Jahre 1978 auf 44 Millionen DM im Jahre 1982), habe ich die für dieses Jahr zusätzlich erbetenen 4,5 Millionen DM nicht mehr erhalten. So versuche ich nun durch Umschichtung im Haushalt des Auswärtigen Amtes und durch die Bitte an andere Ministerien, das gleiche zu tun, die Anlauffinanzierung einiger wichtiger Projekte doch noch zu ermöglichen. Außerdem habe ich mich (als überzeugte Liberale, die nicht alles vom Staat erwartet) auch an private Hände und Geldquellen gewandt und versucht, auch auf diesem Sektor „mobil zu machen“ und „mobil zu werden“. Zur Zeit bemühe ich mich, im Rahmen der Vorbereitung des Haushalts für 1983 nicht nur im Etat des Auswärtigen Amtes, sondern auch der anderen Ressorts Ansätze durchzusetzen, die der politischen Bedeutung der deutsch-amerikanischen Beziehungen gerecht werden.

Ein wichtiger Teil unserer Aktivitäten wird auf die „successor“-Generation ausgerichtet sein. Die deutsch-amerikanischen Beziehungen müssen von der gegenseitigen Kenntnis der großen Bandbreite unserer politischen und geistigen Gemeinsamkeiten getragen werden. Dies ist die Voraussetzung für Verständigung, Vertrauen, Offenheit und Dialogbereitschaft — selbst dann, wenn man gelegentlich in Einzelfragen unterschiedlicher Meinung ist. Wir müssen unseren jungen Bürgern deshalb die Möglichkeit eröffnen, diese Gemeinsamkeiten für sich selbst neu zu entdecken, ihre Horizonte zu erweitern, Klischees und Vorurteile abzubauen und vor al-

lem die geschichtliche und historische Kontinuität des Bündnisses zu begreifen, aus der neuerlich auszubrechen, unabsehbare katastrophale Folgen für die eigene Zukunft haben würde. Jeder Versuch, dies durch „propagandistische“ Einwirkung zu erreichen, wäre von vornherein zum Scheitern verurteilt.

Besonders wichtige Zielgruppen für einen stärkeren Austausch sehen wir in politisch engagierten Vertretern der jungen Generation aus Parteien, Jugendorganisationen, Gewerkschaften, der Wirtschaft und der Kirchen. Spezielle Programme für junge Parlamentarier und deren Mitarbeiter sind in Vorbereitung. Auch das Angebot für den Schüler- und Studentenaustausch soll verstärkt werden.

Eine bisher leider immer noch vernachlässigte Zielgruppe sind die in der Bundesrepublik stationierten amerikanischen Soldaten und deren Familienangehörige. Hier läßt sich auch ohne allzu großen finanziellen Aufwand viel verbessern.

Große Sorgfalt werden wir auch einer vertieften (sachlicheren!) Berichterstattung in den Medien widmen. Die Information übereinander muß aktueller und umfassender werden. Eine besonders wichtige, aber auch sehr schwierige Zielgruppe sind deshalb die Journalisten.

Geschichtsbücher, die teilweise erschreckende Klischees enthalten, werden gegenwärtig in beiden Ländern einer Revision unterzogen. Dem Desinteresse an der deutschen Sprache in den USA und an einer Spezialisierung auf „deutsche Fragen“ (German expertise) wird durch attraktive Angebote entgegengewirkt werden.

Diese Vorhaben und eine Anzahl weiterer Projekte sind nicht spektakulär. Wunderwirkungen können wir von ihnen nicht erwarten. Wir haben jedoch die Absicht, den dreihundertsten Jahrestag der ersten deutschen Einwanderung in die USA im Oktober 1983 auch als politischen Höhepunkt unserer gemeinsamen Bemühungen um die Intensivierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen zu nutzen. Ich hoffe sehr, daß all diese Maßnahmen in ihrer Gesamtheit auf längere Sicht einen spürbaren Beitrag zur Stärkung und Intensivierung der deutsch-amerikanischen Beziehungen leisten werden.

Dokumentation:

Die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika

Empfehlungen zur Behandlung ihrer Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg

Vorwort

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat eine Serie deutsch-amerikanischer Schulbuchgespräche stattgefunden. Die ersten sechs Schulbuchkonferenzen der frühen fünfziger und sechziger Jahre standen im Zeichen einer sich neu entwickelnden Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik Deutschland. Zwar existierte in Deutschland seit 200 Jahren stets ein reges Interesse an Nordamerika, das zwischen Bewunderung und Ablehnung schwankte. Aber erst 1917 traten die USA für Deutschland als Großmacht in den Horizont des politischen Bewußtseins. Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die USA für Westdeutschland zur wichtigsten, die Zukunft des Landes weitgehend bestimmenden Siegermacht. Für die Vereinigten Staaten wurden nach 1945 die politische, wirtschaftliche und kulturelle Berührung und Bekanntheit mit Deutschland intensiver als jemals zuvor.

1950, als die ersten Schulbuchgespräche zwischen deutschen Lehrerverbänden und dem National Council for Social Studies verabredet wurden, war das Interesse am ehemaligen Kriegsgegner — inzwischen zum Partner und Verbündeten geworden — auf beiden Seiten unverkennbar. Die Notwendigkeit, Zerrbilder und Stereotype durch Kenntnisse, genaue Beschreibung und Verständnis zu ersetzen, war unabweisbar. In den ersten sechs deutsch-amerikanischen Schulbuchgesprächen bis zum Jahre 1967 wurden Mißverständnisse und Irritationen aufgearbeitet. Dabei war das Bestreben deutlich, vorherrschende negative Bilder des Partners durch positive zurechtzurücken. Der Versuch, „Elemente eines atlantischen Geschichtsbildes“ (Braunschweig 1965) zusammenzufügen, ging noch darüber hinaus. Es zeigte sich jedoch, daß dieser Anspruch zu hoch gesteckt und noch nicht einlösbar war. Das vorläufige Ende der deutsch-amerikani-

schen Schulbuchgespräche 1967 fiel in eine Periode sich auf beiden Seiten verringernden öffentlichen Interesses am Bündnispartner.

Die Wiederaufnahme deutsch-amerikanischer Schulbucharbeit geht auf eine Initiative der deutsch-amerikanischen Kulturgespräche vom Februar 1979 in Washington zurück. Sie wurde auf amerikanischer Seite von der U.S. International Communications Agency und auf deutscher Seite vom Georg-Eckert-Institut für internationale Schulbuchforschung aufgenommen. Gegenstand der Schulbuchanalysen waren Lehrbücher der Sekundarstufe II bzw. der ersten beiden Collegejahre für die Fächer Geschichte und Politik. In einem ersten Anlauf wurde die Darstellung amerikanischer und deutscher Geschichte nach 1945 analysiert. Für diesen Zeitraum konnten Empfehlungen für Lehrbücher der Sekundarstufe II und das College erarbeitet werden, die hiermit der Öffentlichkeit vorgestellt werden.

Im folgenden werden zwei Texte vorgelegt, die von einer deutschen und einer amerikanischen Wissenschaftlergruppe gemeinsam erarbeitet und einstimmig durch Beschluß der Teilnehmer an der Sitzung vom August 1981 verabschiedet worden sind:

1. Empfehlungen zur Darstellung der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland,
2. Empfehlungen zur Darstellung der Geschichte der Vereinigten Staaten.

Das Georg-Eckert-Institut wird in Kürze eine deutsch-englische Fassung dieser Empfehlungen veröffentlichen. Die Teilnehmer an der letzten gemeinsamen Konferenz im August 1981, auf der diese Empfehlungen erarbeitet und verabschiedet wurden, hielten es für hilfreich, den Empfehlungen einige Erläuterungen voranzustellen; sie mögen das Verständnis der Absicht und den angemessenen Gebrauch der Texte erleichtern.

Die Empfehlungen richten sich an Schulbuchautoren, an Schulbuchverleger, an Lehrer in der Sekundarstufe II und an College-Professoren. Sie sind nicht als Texte zu verstehen, die unmittelbar in Lehrbücher übernommen werden sollten. Die Verfasser betrachten sie vielmehr als einen Versuch, wichtigste Ereignisse und Vorgänge sowie kennzeichnende Strukturen und Verhältnisse in beiden Ländern seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges knapp zu umreißen. Die Empfehlungen erheben weder einen Anspruch auf Vollständigkeit noch auf Ausschließlichkeit. An welchen Stellen ein Autor oder Lehrer seine Schwerpunkte setzen möchte, welche Themen und Probleme er für besonders interessant und für Schüler wie Studenten wichtig hält, können und wollen diese Empfehlungen nicht festlegen. Schulbuchautoren oder Lehrer mögen auswählen. Vielleicht lassen sie sich anregen, die eine oder andere Seite der deutschen bzw. amerikanischen Nachkriegsgeschichte deutlicher oder differenzierter als bisher hervorzuheben bzw. in einem weiteren Kontext historischer Themen zu behandeln.

Die Verfasser wissen, wie problematisch es ist, komplexe Prozesse und Zustände in kurze Sätze und knappe Hinweise zusammenzudrängen. Trotz der Notwendigkeit zu generalisierenden Aussagen bewahrt der Text, so hoffen die Verfasser, einen diskursiven Charakter und bleibt für Kritik und Veränderung offen.

Sie wissen, daß vieles fehlt, daß Gewichte anders verteilt und Akzente anders gesetzt werden können, daß Deutungen, die in diesen Empfehlungen ausgesprochen sind oder ihnen zugrunde liegen, Widerspruch erfahren können und müssen.

Die Verfasser fanden es zweckmäßig, die Empfehlungen getrennt für die Geschichte der USA und der Bundesrepublik vorzulegen. Das ermöglicht eine schnellere Orientierung; es entspricht auch dem Befund der Schulbuchanalysen, der gezeigt hat, daß die wechselseitige Darstellung sehr verschiedenartig ist und daß daher der Gebrauch, der hüben wie drüben von den Empfehlungen gemacht werden kann, unterschiedlich sein wird. Innerhalb der Empfehlungen zur Darstellung der Geschichte jedes Landes nach dem Zweiten Weltkrieg folgten die Verfasser den hergebrachten Unterscheidungen, indem sie einzelne Sektoren

— politisches System, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, internationale Beziehungen — nebeneinander stellten. Das deutsch-amerikanische Verhältnis wird besonders hervorgehoben.

Die Texte sind in formaler Hinsicht unterschiedlich. Der Text zur deutschen Geschichte nach 1945 trennt zwischen allgemeinen Sätzen zum jeweiligen Thema und ergänzenden, knappen Hinweisen auf besonders wichtige Tatsachen und Problemkreise. Dem lag die Überlegung zugrunde, daß es zweckmäßiger sei, sich einerseits auf generelle Formulierungen zu beschränken, andererseits Hinweise auf eine Vielzahl unterschiedlicher Erscheinungen und Probleme zu geben. Die kurzen, konkreten Hinweise werden nach den allgemeinen, narrativen Sätzen ohne Anspruch auf systematische Gliederung unter dem Untertitel „Themen und Probleme“ genannt. Sie haben anregenden und auffordernden Charakter, können ergänzt oder ausgewählt werden. Sie weisen insbesondere auf Fragen hin, die in der Wissenschaft kontrovers behandelt werden und deren gültige Interpretation über die Möglichkeit und den Auftrag dieser Empfehlungen weit hinausginge. Wenn sie den Charakter eines zur Auswahl empfohlenen, gewichteten und in einen Zusammenhang gestellten Themenkatalogs nicht verleugnen können und wollen, entsprechen sie genau dem Bedürfnis, die deutsche Nachkriegsgeschichte und die historischen Fundamente der Bundesrepublik stärker als bisher in den Wahrnehmungshorizont der US-amerikanischen Textbuchautoren zu rücken.

Die Empfehlungen zur US-amerikanischen Geschichte an die deutschen Autoren haben einen stärker interpretatorischen Charakter; es fehlt nämlich in deutschen Schulbüchern nicht an Darstellungen der Nachkriegsgeschichte in den Vereinigten Staaten, aber die Analysen ergaben u. a. deutliche Ungleichgewichte, fragwürdige Akzentfixierungen bzw. eine Vernachlässigung des raschen Wandels der amerikanischen Politik und Gesellschaft seit 1945. So kam es weniger darauf an, den Kreis der Themen überhaupt zu bezeichnen, als vielmehr, eine angemessene Darstellung des Gesamtbereichs durch diese Empfehlungen anzuregen. Daß auch bei den Empfehlungen zur amerikanischen Geschichte Kontro-

versen nicht „entschieden“, sondern vielmehr als solche bezeichnet wurden, daß zu ihrer Diskussion ermutigt werden soll, versteht sich von selbst — nur zeigen die Empfehlungen, daß diese Kontroversen bisweilen an anderen Stellen liegen, als man diesseits der Atlantiks bisweilen vermutet.

Um das Selbstverständliche abschließend doch noch auszusprechen: Die Empfehlungen

können und wollen Autoren und Lehrern nicht das Studium der wissenschaftlichen Literatur zur Zeitgeschichte beider Länder abnehmen. Sie wollen es vielmehr anregen und — vielleicht — strukturieren.

Braunschweig, im März 1982
Karl-Ernst Jeismann

Direktor des Georg-Eckert-Instituts
für internationale Schulbuchforschung

A. Empfehlungen zur Behandlung der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

Vorbemerkung zur Entstehung der Bundesrepublik Deutschland

Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland sollte im Zusammenhang mit der Geschichte der Weimarer Republik^{*)}, der nationalsozialistischen Herrschaft^{*)} und den Folgen des Zweiten Weltkrieges gesehen und beurteilt werden.

Wesentliche Grundzüge der politischen, wirtschaftlichen und institutionellen Struktur der Bundesrepublik Deutschland entstanden nach dem Zusammenbruch 1945 innerhalb der drei westlichen Besatzungszonen (einschließlich Berlins). Ihre rechtliche Grundlage für die Bundesrepublik Deutschland ist 1949 im Grundgesetz verankert worden.

Die Teilung und Verkleinerung Deutschlands sind in erster Linie auf die nationalsozialistische Kriegspolitik und die darauf folgenden Entscheidungen der Sieger zurückzuführen, sowie auf die tiefgreifenden politischen und wirtschaftsstrukturellen Divergenzen zwischen den drei westlichen Besatzungsmächten und der UdSSR nach 1945. Daraus resultierte eine zunehmend stärkere Trennung der SBZ von den westlichen Besatzungszonen und schließlich die Herausbildung zweier unterschiedlicher politischer, gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Systeme in Deutschland im Jahre 1949.

Besondere Bedeutung haben in diesem Zusammenhang folgende Problemkreise (künftig „Themen und Probleme“ genannt), darunter

^{*)} Zur Geschichte der nationalsozialistischen Herrschaft und der Weimarer Republik ist beabsichtigt, Empfehlungen zu einem späteren Zeitpunkt vorzulegen.

solche, die in der Wissenschaft kontrovers interpretiert werden:

— Der Zustand 1945:

Materielle Zerstörungen (Wohnungen, Infrastruktur), Flüchtlingsbewegungen, politische und moralische Desorientierung und Not, Aufhebung der Souveränität, Auflösung der Verwaltung, Aufteilung des westlichen und mittleren Reichsgebietes in militärische Besatzungszonen und Unterstellung der Gebiete östlich von Oder und Neiße unter polnische und sowjetische Verwaltung; die Absicht der Siegermächte, Deutschland als eine wirtschaftliche und politische Einheit zu betrachten

— die Besatzungspolitik der drei Westmächte (Demilitarisierung, Kriegsverbrecherprozesse — vgl. S. 43, 44, 53 —, Entnazifizierung und Re-Eduktion, Demontage, Dekartellisierung)

— Zulassung von Parteien und Gewerkschaften

— Wiederaufbau der Verwaltung und des Kommunikationssystems

— Auflösung Preußens und Neugründung von deutschen Ländern

— Währungsreform

— European Recovery Program, ERP (sog. Marshall-Plan)

— Entscheidung für „soziale Marktwirtschaft“ in den drei westlichen Besatzungszonen

— Entstehung des Grundgesetzes (Initiativen und Einflußnahme der Alliierten, Parlamentarischer Rat)

— Zerfall der gemeinsamen interalliierten Verwaltung Deutschlands

I. Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

Um die inneren Entwicklungen und Verhältnisse der Bundesrepublik Deutschland verständlich zu machen, ist es sinnvoll, nachfolgende Zusammenhänge zu behandeln:

a) Politik

Phasen der innenpolitischen Entwicklung als Abschnitte innerer Wandlungen politischer Orientierungen: Regierung Adenauer (1949 bis 1963; CDU/CSU mit Koalitionspartnern); die Nachfolger Adenauers aus der CDU (bis 1966); große Koalition CDU/SPD (1966—1969); die sozialliberale Koalition unter Willy Brandt (bis 1974) und Helmut Schmidt (beide SPD).

Die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland knüpft an föderalistische und liberale Traditionen der deutschen Geschichte an. Die Verankerung der Grundrechte in der Verfassung als Normen, die Gesetzgebung und Rechtsprechung binden, stärkt die Rechtsstaatlichkeit (besondere Rolle des Bundesverfassungsgerichtes). Mit der Einführung des parlamentarischen Regierungssystems nimmt die Bundesrepublik Deutschland z. T. die Tradition der Weimarer Republik auf und schließt sich demokratischen Vorbildern an. Bis 1955 war die Bundesrepublik Deutschland noch nicht souverän, sondern in ihrem innen- und außenpolitischen Handlungsspielraum durch Vorbehaltsrechte der westlichen Alliierten eingeschränkt. Danach blieb die Zuständigkeit der Westmächte für Berlin und die Deutschland als Ganzes betreffenden Fragen erhalten.

Der zentrale Faktor der politischen Willensbildung sind die Parteien („Parteienprivileg“); seit den späten sechziger Jahren wird ihr De-facto-Monopol durch gesellschaftliche Protestbewegungen herausgefordert. Außerdem nehmen Verbände, Kirchen und Medien Einfluß auf die politische Willensbildung.

Im Vergleich zur Weimarer Republik hat sich das politische System der Bundesrepublik Deutschland im ganzen gesehen als stabil und anpassungsfähig erwiesen. Das demokratische Bewußtsein hat sich zunehmend gefestigt. Es gab und gibt in der Bundesrepublik extremistische Organisationen. Sie blieben ohne größere politisch relevante Anhängerschaft; ihre Akti-

vitäten veranlaßten allerdings Gesetzgebung und Verwaltung zu Gegenmaßnahmen.

Themen und Probleme:

— Das Wiedervereinigungsgebot (Präambel des Grundgesetzes) und der Sonderstatus von Berlin

— Spannungsverhältnis von Verfassungsnorm (Gewaltenteilung) und Verfassungspraxis (Problem der Verklammerung von Legislative und Exekutive)

— „Kanzlerdemokratie“: Richtlinienkompetenz des Bundeskanzlers und konstruktives Mißtrauensvotum des Bundestages

— Bund-Länder-Föderalismus

— Kontinuitätsfrage (Restauration oder Neuanfang)

— Bürgerinitiativen und Protestbewegungen

— Notstandsgesetzgebung 1968, Antiterrorgesetzgebung, Abwehr von Extremisten im öffentlichen Dienst (sog. „Radikalenerlaß“).

b) Wirtschaft und Gesellschaft

Nach dem Kriege hat die westdeutsche Wirtschaft sich schnell erholt und einen steilen Aufschwung genommen. Dafür gibt es eine Reihe von Gründen: Die Währungsreform, die Starthilfe durch das amerikanische ERP („Marshall-Plan“), Entscheidung für die „soziale Marktwirtschaft“ — gefördert u. a. durch ein von den USA gestaltetes globales liberales Wirtschafts- und Währungssystem —, optimale Investitionschancen infolge der Aufbausituation, hoher Ausbildungsstand und Leistungsbereitschaft der Bevölkerung, das anfänglich äußerst niedrige Lohnniveau.

Die wirtschaftliche Entwicklung wurde von den Vertriebenen sowie den Flüchtlingen aus der DDR (ca. ein Viertel der Bevölkerung Ende der fünfziger Jahre) mitgetragen und war eine wichtige Voraussetzung für deren Integration in die westdeutsche Wirtschaft und Gesellschaft. Diese Bevölkerungsbewegungen führten zu einer starken landsmannschaftlichen, konfessionellen und sozialen Mischung.

Heute zählt die Bundesrepublik zu den führenden Industrienationen der Welt. Ein in den übrigen westlichen Industrieländern weithin für vorbildlich gehaltenes System sozialer Sicherung hat diese wirtschaftliche Entwicklung

begleitet und ist durch sie möglich geworden. Der allgemeine Wohlstand ist ein Faktor, der die Zustimmung der westdeutschen Bevölkerung zum demokratischen System und dessen Stabilität gefördert hat.

Die Tarifautonomie von Unternehmern und Gewerkschaften hat sich als Instrument der Regelung von Arbeitskämpfen bewährt und leistet einen bedeutenden Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens. Die größtenteils in einer Einheitsgewerkschaft zusammengeschlossenen Einzelgewerkschaften haben durch gesamtwirtschaftliche Verantwortung und hohe Kooperationsbereitschaft einen wichtigen Anteil am Aufschwung der westdeutschen Wirtschaft gehabt.

Der wachsende Bedarf an Arbeitskräften führte zu einem starken Zuzug ausländischer Arbeitnehmer („Gastarbeiter“; wichtigste Herkunftsländer: Türkei, Jugoslawien, Griechenland, Italien, Spanien, Portugal). Die Integration dieser Gruppen in die westdeutsche Gesellschaft ist bisher — wie auch in anderen Staaten — ungelöst und problematisch.

Themen und Probleme:

— Währungsreform (1948), investitionsfördernde Abschreibungsgesetze, bewußte Stärkung des Produktivkapitals

— Bewegungen auf dem Arbeits- und Geldmarkt (im internationalen Vergleich niedrige Inflationsraten)

— „Lastenausgleich“ und andere Maßnahmen zur wirtschaftlichen Eingliederung der Vertriebenen; politische Konsequenzen dieser Integration: letztlich Scheitern einer eigenen Vertriebenenpartei, Verbindung der Proklamation von Gewaltverzicht und „Recht auf Heimat“ (Charta der Heimatvertriebenen 1950)

— Beispiele für das System der sozialen Sicherung: gesetzliche Kranken- und Unfallversicherung, dynamische Altersrente, Arbeitslosenversicherung

— Exportabhängigkeit und weltwirtschaftliche Verflechtung der deutschen Industrie

— Konzentration und politischer Einfluß von Wirtschaftsunternehmen

— die Finanzierung der Sozialleistungen als Problem („Grenzen des Sozialstaates“?)

— die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften in den Betrieben, das Betriebsverfassungsgesetz als Schutz des Arbeitnehmers

— Einebnung krasser sozialer Statusunterschiede als Konsequenz der Mobilität und Nivellierungstendenzen durch den Zweiten Weltkrieg und seine Folgen

— Gefährdung des sozialen Friedens in Ballungsgebieten, Wohnungspolitik, Jugendarbeitslosigkeit, Spannungsverhältnis von Ökologie und Ökonomie

— gesellschaftlicher und politischer Pluralismus.

c) Kultur und Gesellschaft

Wissenschaft und Kunst sind durch den Nationalsozialismus von der Entwicklung in der Welt abgeschnitten und an der Entfaltung gehindert worden, insbesondere durch Emigration, Berufsverbote, Verhaftung und Tod von Künstlern und Wissenschaftlern — besonders deutscher Juden. Die Entwicklung der Kunst nach 1945 ist zunächst charakterisiert durch Rezeption europäischer und amerikanischer Werke, die Aufnahme der Emigrationsliteratur und die Auseinandersetzung mit Krieg, Nationalsozialismus und Flüchtlingsschicksal. Die Entwicklung der Bundesrepublik wurde von einer intensiven literarischen Auseinandersetzung mit sozialen und politischen Themen begleitet und beeinflußt. Ein bestimmender kultureller Mittelpunkt, wie er in Berlin in den zwanziger Jahren bestand, hat sich nicht herausbilden können.

Die Wissenschaft wird vornehmlich durch den Staat an Universitäten und Forschungsinstituten gefördert. Kriegsbedingte Verluste an Menschen und Einrichtungen ließen in einer Reihe von Disziplinen die Forschung nur langsam den Anschluß an internationale Standards wiedergewinnen.

Das Erziehungswesen der Bundesrepublik wurde nach dem Kriege unter Einflußnahme der Alliierten wieder aufgebaut und seit Mitte der sechziger Jahre erheblich reformiert. Ziele waren vor allem der erweiterte Zugang zu den Institutionen höherer Bildung und die Modernisierung der Curricula im Hinblick auf Chancengleichheit und gesellschaftliche Bedürfnisse. Zur gleichen Zeit erfolgte ein starker Aus-

bau der alten und die Gründung zahlreicher neuer Hochschulen und Universitäten.

Nach dem Kriege galt das Interesse vornehmlich dem wirtschaftlichen Aufbau und der Herstellung stabiler politischer Institutionen. Eine sich mit dem Erfolg einstellende Selbstzufriedenheit wurde seit Mitte der sechziger Jahre zunehmend durch Kritik an sozialen und politischen Verhältnissen und vorherrschenden Wertvorstellungen in Frage gestellt. Diese Kritik führte zu einer gewissen Erschütterung von Amtsautorität, brachte unter dem Stichwort der Emanzipation in vielen Bereichen mehr Partizipation, führte aber auch zu Spannungen zwischen Generationen, Geschlechtern, am Ausbildungsplatz, in Schulen und Universitäten. Nicht beabsichtigte Folgen stellten sich vor allem durch Ausdehnung bürokratischer Zuständigkeiten ein. Im Zusammenhang mit der politischen Wende (Beginn der sozialliberalen Koalition 1969, wirtschaftlicher Rezessionen und außenpolitischer Spannungen) machte es der Mentalitätswandel in der Bundesrepublik schwieriger, den politischen und sozialen Grundkonsens in der Gesellschaft aufrechtzuerhalten.

Themen und Probleme:

— Stellung und Funktion der Kirchen im öffentlichen Leben: Dominanz der beiden großen Kirchen (Katholiken, Protestanten) und ihr Einfluß im öffentlichen politischen Bereich; ihre soziale und karitative Bedeutung, ihr Einfluß im Erziehungswesen; Ausgleich der Spannungen zwischen den Konfessionen durch die Ökumenische Bewegung

— Förderung der kulturellen und wissenschaftlichen Verbindung mit dem Ausland durch die westlichen Alliierten, durch Amerikahäuser, „Brücke“, deutsch-französisches Jugendwerk, Austauschprogramme für Schüler, Studenten und Wissenschaftler

— im Grundgesetz verankerte Freiheit von Kunst und Wissenschaft, beträchtliche öffentliche Subventionierung; Kulturhoheit der Länder

— Anstieg der Schülerzahlen der höheren Schule und der zum Studium berechtigenden Abschlüsse von ca. 5 % (1950) auf ca. 20—25 % (1980). Das Problem der Abstimmung des Aus-

bildungssystems mit dem Beschäftigungssystem.

— Nachkriegs- und Gegenwartsarchitektur als Folge, Ausdruck und Faktor sozialer, ökonomischer und mentaler Veränderungen in der Gesellschaft

— Zusammenhang des Wandels der Mentalität (Zeitgeist) mit Bürgerinitiativen und Protestbewegungen

— veränderte Sozialformen (Jugendkultur und Familie)

— Auseinandersetzung um die Schuldfrage (vor allem hinsichtlich der Kriegsverbrechen, der Verfolgung und Vernichtung von Juden, Zigeunern und anderen Minderheiten, der Verfolgung der innerdeutschen Opposition), Bemühungen um Wiedergutmachtung.

II. Die Bundesrepublik Deutschland im internationalen Zusammenhang

Bei der Erörterung der außenpolitischen Verbindungen der Bundesrepublik Deutschland sind folgende allgemeine Aspekte wichtig:

a) Das westliche Sicherheitssystem

Die grundlegende außenpolitische Entscheidung der Bundesrepublik war die „Westorientierung“, in deren Folge sich die Bundesrepublik Deutschland dem westlichen Sicherheits- und Wirtschaftssystem eingliederte, ohne daß dabei das Ziel der Wiedervereinigung aufgegeben wurde. Dadurch entstand ein Zielkonflikt, der bis heute existiert. Als Mitglied der NATO (seit 1955) leistet die Bundesrepublik politisch und militärisch einen erheblichen Beitrag zum atlantischen Bündnis. Gleichzeitig hat sie auf die Produktion von Atomwaffen verzichtet. Ihre Bundeswehr ist in ihrer Gesamtheit der NATO unterstellt. Die Sicherheit der Bundesrepublik wird durch die Verteidigungsgarantie der westlichen Bündnispartner, die sich auf die Berliner Westsektoren erstreckt, gewährleistet.

Themen und Probleme:

— Deutschland und der „Kalte Krieg“

— Bedeutung der „Westorientierung“: Entscheidung gegen außenpolitische Alternativen (Neutralitätskonzept) und Inkaufnahme der Verfestigung der deutschen Teilung („Frei-

heit vor Einheit"), obwohl die Teilung weder von der Bundesregierung noch von den großen Parteien offiziell akzeptiert ist

— Überwindung nationalstaatlicher Konzepte der SPD und der innenpolitischen Widerstände gegen die Aufrüstung der Bundesrepublik durch die Politik Adenauers

— Wiederbewaffnung (Konzept des „Staatsbürgers in Uniform“; „Ohne-mich“-Bewegung; Recht auf Kriegsdienstverweigerung aus Gewissensgründen; Ersatzdienst).

b) Europäische Integration

Die internationale Stellung der Bundesrepublik ist wesentlich bestimmt durch ihre wirtschaftliche, rechtliche, kulturelle und politische Einbindung in übernationale westeuropäische Zusammenschlüsse. Als Mitglied der EG und des Europa-Rates hat die Bundesrepublik Verpflichtungen und Verantwortung im westeuropäischen Rahmen übernommen.

Die Aufnahme in die westeuropäische Gemeinschaft war Voraussetzung und Folge der Versöhnung mit den westlichen Nachbarstaaten der Bundesrepublik, insbesondere mit Frankreich. Nicht zuletzt dadurch konnte die Bundesrepublik ihre politische und völkerrechtliche Isolierung der Nachkriegszeit überwinden und die Wiederherstellung ihrer Souveränität erreichen.

Themen und Probleme:

— Übernahme der Haftung für Kriegsfolgeschäden durch die Bundesrepublik („Wiedergutmachung“)

— Einsatz der Bundesrepublik für die Aufnahme neuer Mitglieder in die EG (insbesondere Englands)

— bedeutender finanzieller Beitrag der Bundesrepublik zum Haushalt der EG.

c) Ost-West-Beziehungen

Als geteiltes Land stand Deutschland in den fünfziger Jahren im Mittelpunkt der durch den Kalten Krieg gekennzeichneten Ost-West-Beziehungen. Die Wiederherstellung der nationalen Einheit („Deutsche Frage“) wurde durch den Ost-West-Konflikt verhindert. Auch angesichts der geographischen Lage, der Größe, des wirtschaftlichen Potenti-

als Deutschlands und der unterschiedlichen Interessen beider Seiten war die Entlassung der deutschen Staaten aus dem jeweiligen Blocksystem und ihre Wiedervereinigung kaum denkbar; dabei spielten die Interpretationen historischer Erfahrungen eine Rolle.

Die Veränderung der außen- und innenpolitischen Rahmenbedingungen in den sechziger Jahren, darunter auch die neue Westpolitik der osteuropäischen Staaten, veranlaßte die Regierung der Bundesrepublik (Kabinett Brandt/Scheel) nach Konsultation mit den Westmächten zu einer neuen Ostpolitik. Deren Ergebnisse waren Verträge mit der Sowjetunion, der Volksrepublik Polen, der CSSR und der DDR (und das Viermächteabkommen über Berlin), die unter dem Vorbehalt eines künftigen Friedensvertrages den Status quo in Ost- und Mitteleuropa als Grundlage der politischen Beziehungen anerkannten. Diese Politik der Entspannung machte die multilateralen Vereinbarungen der KSZE zur Konfliktregelung in Europa und den Beitritt der beiden deutschen Staaten zur UNO möglich.

Themen und Probleme:

— besondere Bedeutung des Vertrages mit der Volksrepublik Polen: Anerkennung der Westgrenze Polens durch die Bundesrepublik Deutschland; materielle Wiedergutmachung an die Volksrepublik Polen; Erleichterung der Ausreise von Personen deutscher Abstammung aus Polen

— Politik der Aussöhnung mit den Völkern Osteuropas.

d) Die Beziehung der Bundesrepublik Deutschland zu außereuropäischen Staaten

Die Bundesrepublik hatte in den ersten Jahren ihres Bestehens diplomatische Beziehungen nur zu solchen Staaten unterhalten, die ihren aus der Rechtsnachfolge des Deutschen Reiches abgeleiteten Alleinvertretungsanspruch respektierten und also die DDR nicht anerkannten (sog. Hallstein-Doktrin, 1955). Dieses Prinzip, das sich gegen die Legitimität der DDR richtete, hatte eine Begrenzung des außenpolitischen Handlungsspielraums der Bundesrepublik Deutschland zur Folge. Es wurde im Zuge der Entspannungspolitik schrittweise aufgegeben, um die außenpo-

litischen Interessen der Bundesrepublik Deutschland der veränderten Lage anzupassen.

Wie die meisten westlichen Industrieländer leistet die Bundesrepublik einen Beitrag zur Entwicklungshilfe, den sie seit den sechziger Jahren stärker an den Bedürfnissen der Empfängerländer als an den unmittelbaren Eigeninteressen orientiert. Damit übernahm sie ein größeres Maß von Verantwortung als zuvor im Rahmen der Bemühungen, den Nord-Süd-Konflikt zwischen Industrie- und Entwicklungsländern zu entschärfen.

Die Verfolgung der Juden und der Holocaust während der Zeit des Nationalsozialismus bedingten das besondere Verhältnis der Bundesrepublik zum Staate Israel. Der Aufnahme diplomatischer Beziehungen (1965) zwischen der Bundesrepublik und Israel ging eine umfangreiche materielle Unterstützung Israels voran, deren rechtliche und moralische Grundlage der Wille zur Wiedergutmachung war. Die historische Schuld des nationalsozialistischen Deutschland gegenüber den Juden ist vor allem in den Bildungseinrichtungen und Massenmedien der Bundesrepublik Deutschland nachhaltig verdeutlicht worden. Antisemitische Äußerungen und Aktivitäten werden von den politisch Verantwortlichen und der breiten Öffentlichkeit der Bundesrepublik verurteilt.

Themen und Probleme:

- die Höhe des Entwicklungsbeitrages der Bundesrepublik; international vereinbarte Norm (0,7% des Bruttosozialprodukts); Vergleich mit einigen anderen Industriestaaten
- Wiedergutmachungs-Vertrag zwischen der Bundesrepublik und Israel vom 10.9.1952
- Abkommen zwischen Adenauer und Ben Gurion über Waffenlieferungen (1960)
- Belastung des Verhältnisses zu Israel durch die ungelöste Palästinenserfrage und die Politisierung deutsch-arabischer Wirtschaftsbeziehungen (Politik der Europäischen Gemeinschaft)
- Kriegsverbrecher-Prozesse und nationalsozialistische Gewaltverbrechens-Prozesse*).

* Vgl. Anmerkung auf Seite 40.

III. Das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zur Deutschen Demokratischen Republik

Deutsche Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg ist als Konsequenz der Teilung Deutschlands und Europas vornehmlich die Geschichte zweier deutscher Staaten. Die Bundesrepublik Deutschland betrachtet die Beziehungen zur DDR nicht als außenpolitische Beziehungen, sondern als „Beziehungen besonderer Art“.

Seit 1946 erzwang die Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED), gestützt auf die sowjetische Besatzungsmacht, den Aufbau eines kommunistischen Systems. Durch Demontage, eine erhebliche Reparationslast, ständige Entnahme aus der laufenden Produktion durch die UdSSR und durch das sowjetische Verbot, die Marshallplanhilfe anzunehmen, verzögerte sich im Vergleich zur Bundesrepublik der wirtschaftliche Aufschwung der DDR. Hinzu trat eine Massenflucht der Bevölkerung in die Bundesrepublik, deren Ursachen die Einschränkung der persönlichen Freiheit durch politische Reglementierung in der DDR sowie das Wohlstandsgefälle zwischen beiden deutschen Staaten waren. Um die dadurch entstehenden politischen und ökonomischen Probleme zu beheben, schloß die DDR die Grenze zur Bundesrepublik hermetisch ab; aber erst durch den Bau der Mauer in Berlin (1961) wurde die Massenflucht unterbunden.

Die DDR verfolgte im ersten Jahrzehnt ihres Bestehens im engen Bündnis mit der Sowjetunion eine Politik der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands nach kommunistischem Muster. Nach einer Phase innerer und äußerer Konsolidierung, verbunden mit dem Aufbau der im Warschauer Pakt integrierten Nationalen Volksarmee, gewann die DDR eine bedeutende Stellung im COMECON als zweitgrößter Industriestaat mit dem höchsten Lebensstandard; als wichtiger militärischer Verbündeter im Warschauer Pakt erreichte sie — auch infolge der Entspannungspolitik — internationale Anerkennung. Seit 1974 vertritt ihre Führung die These, daß zwei verschiedene Nationen auf deutschem Boden existieren: eine „sozialistische“ und eine „kapitalistische“ Nation. Der Zielkonflikt zwischen der Bundesrepublik und der DDR hinsichtlich der künftigen Gestaltung Deutschlands ist durch politische,

wirtschaftliche und humanitäre Regelungen in den siebziger Jahren und durch das Berlin-Abkommen der vier Mächte (1971) zwar gemildert, aber nicht beigelegt worden. Nach wie vor bleibt die „Deutsche Frage“ Teil des welt-politischen Gegensatzes.

Themen und Probleme:

— Sonderkonflikt zwischen beiden deutschen Staaten (unter Einschluß Berlins) als Teil des Ost-West-Konflikts (u. a. Frage der Staatsbürgerschaft)

— Überwindung der Widerstände: Zwangsvereinigung von KPD und SPD zur SED, Gleichschaltung bürgerlicher Parteien, Unterordnung der Gewerkschaften unter die Partei, Niederwerfung des Aufstandes vom 17. Juni 1953

— starke Fluchtbewegung in die Bundesrepublik; hermetische Schließung der Grenze zwischen der Bundesrepublik und der DDR

— repressive Reaktion auf Systemkritik, u. a. durch Ausweisung

— Fortbestehen von Beziehungen zwischen beiden deutschen Staaten durch Empfang der Mediensendungen, Besucherverkehr und Familienbegegnungen, sowie durch zollfreien Handel, wodurch die DDR wirtschaftliche Vorteile aus der Mitgliedschaft der Bundesrepublik in der EG genießt.

IV. Das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten

Die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten haben besondere Bedeutung.

Das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und den Vereinigten Staaten beruht nicht nur auf vielen gemeinsamen Interessen, sondern auch auf einem weitgehenden Grundkonsens über demokratische Wertvorstellungen. Der amerikanische Einfluß in Wissenschaft, Technologie, Kultur und im Alltagsleben seit Ende des Krieges und der wachsende Austausch zwischen beiden Ländern haben diesen Prozeß noch verstärkt. Überdies kam es zu einer engen wirtschaftlichen Verflechtung — z. B. durch multinationale Konzerne und Kapitalin-

vestitionen —, die neben Kooperation auch Konflikte verursachten.

In den ersten Jahren ihres Bestehens befand sich die Bundesrepublik in politischer und militärischer Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten und war auf deren wirtschaftliche Hilfe angewiesen. Während die Bundesrepublik im Sicherheitsbereich, auch nach dem Aufbau konventioneller Streitkräfte, vom Schutz vor allem durch die USA abhängig blieb, bildete sich im politischen und wirtschaftlichen Bereich ein stärker partnerschaftliches Verhältnis aus.

Auch die unterschiedlichen Rollen (USA als Globalmacht, die Bundesrepublik Deutschland als regionale Macht im Zusammenhang der Europäischen Gemeinschaft) und innenpolitische Unterschiede ließen wiederholt Differenzen über politische und wirtschaftliche Ziele und Methoden entstehen. In der Geschichte der deutsch-amerikanischen Beziehungen hat es jedoch nie ein so enges Verhältnis gegeben wie das zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den USA. Dieses muß ungeachtet der auf beiden Seiten sich von Zeit zu Zeit äußernden Kritik und mancher ernsthafter Besorgnisse über die jeweilige Politik betont werden. Dennoch ist die Kenntnis des jeweiligen anderen Landes unzulänglich geblieben. Stereotype Vorstellungen und Urteile sind beiderseitig weit verbreitet. Gleichwohl besteht eine weithin positive Einstellung der Bevölkerung zu den Vereinigten Staaten und ein Bewußtsein von Gemeinsamkeiten der Überzeugung, Lebensformen und vitalen politischen Interessen.

Themen und Probleme:

— die Wende der amerikanischen Besatzungspolitik 1947/48; Wirtschaftshilfe, Care-Pakete, kirchliche Hilfen und die Berliner Luftbrücke als Beginn eines deutsch-amerikanischen Vertrauensverhältnisses

— US-Truppen in der Bundesrepublik: von der Besatzungsmacht über die Schutzmacht zum Verbündeten

— wirtschaftliche Verflechtungen, u. a. durch multinationale Konzerne, gegenseitige Kapitalinvestitionen

— Rezeption amerikanischer Forschung und Technologie (z. B. in der Biologie, Psychologie,

in den Sozialwissenschaften, in der Computertechnik und Elektronik); Konsumgewohnheiten; Ankauf von Fernsehserien; Rezeption von Kunst- und Kulturströmungen: Jazz, Pop-Art, Popmusik, Protestsongs in der Bundesrepublik

— unterschiedliche Vorstellung in der Währungspolitik; Konsultationsprobleme im Atlantischen Bündnis; Konflikte politischer und wirtschaftlicher Interessen im Osthandel

— Wirkungen von stereotypen Vorstellungen über Deutschland und die Deutschen in

Kriegs- und Nazifilmen; Zuschreibung negativer Züge zum „deutschen Charakter“; das Bild des „ugly American“ als „rücksichtslos und unkultiviert“

— antiamerikanische Manifestationen anlässlich des Vietnamkrieges; Proteste gegen Raketenstationierung, Rassendiskriminierung; Gemeinsamkeiten zwischen amerikanischen und deutschen Protestbewegungen

— Umwelt- und Verbraucherschutz als Beispiele gegenseitiger Anregung und Zusammenarbeit.

B. Empfehlungen zur Behandlung der US-amerikanischen Geschichte seit 1945

In der Zeit zwischen 1945 und 1980 haben sich entscheidende Wandlungen in Gesellschaft und Außenpolitik der Vereinigten Staaten vollzogen. Zum Teil durch den Zweiten Weltkrieg verursacht, der ein Katalysator für eine Reihe folgenreicher Entwicklungen war, haben die Vereinigten Staaten einen ausgedehnten Wohlfahrtsstaat geschaffen und sind in ihrer Rolle als Weltmacht Verpflichtungen in einem zuvor ungekannten Ausmaß eingegangen. Obgleich starke Kräfte darauf abzielten, dauerhafte, historisch verfestigte soziale Trennlinien regionaler, rassischer und ethnischer Art zu überwinden, bleiben die USA weiterhin ein Land mit beträchtlichen inneren Unterschieden. Beim Versuch, allgemeine Aussagen über die amerikanische Gesellschaft zu machen, sollte man sich stets vergegenwärtigen, daß die Vereinigten Staaten eine im weitesten Sinne pluralistische Nation geblieben sind.

I. Staat und Gesellschaft

a) *Demographische und wirtschaftliche Entwicklungen*

Zwischen 1945 und 1980 haben, zum Teil durch die sozialen und ökonomischen Folgen des Zweiten Weltkrieges bedingt, wichtige demographische Wandlungen stattgefunden. Eine davon war der „Babyboom“ zwischen 1940 und 1965, der einen wesentlichen Anteil an der Verdoppelung der Bevölkerung hat. Zu anderen wichtigen Veränderungen in dieser Zeit

gehört die legale Einwanderung von ca. 10 Millionen Menschen sowie die rapide anwachsende illegale Einwanderung vor allem aus Mexiko. Im Jahre 1965 wurde das System nationaler Quoten von 1924, das die Einwanderung von Westeuropäern begünstigt hatte, abgeschafft. Die Binnenwanderung vom Nordosten zum „Sonnengürtel“ im Süden und Südwesten des Landes verstärkte sich in dieser Periode stetig, während der Zug der Schwarzen und der armen Weißen in die großen Städte des Nordens zwischen 1940 und den frühen 60er Jahren dramatisch anschwellte, sich dann mit gedrosselem Tempo fortsetzte. Wegen der beträchtlichen Verringerung der in der Landwirtschaft tätigen bäuerlichen Bevölkerung und wegen des Wegzugs aus den kleinen Städten entwickelte die Bevölkerung einen mehr und mehr städtischen und vorstädtischen Charakter.

Das Bruttosozialprodukt wies steile Steigerungsraten auf und trug zum schnellen Anwachsen der Mittelschichten (gleichgültig, ob durch Beruf oder Einkommen definiert) ebenso bei wie zur deutlichen Verbesserung des materiellen Lebensstandards. Einige der Gründe für dieses Wachstum waren die Intensivierung der Landwirtschaft und die Entwicklung neuer Technologien (Computer, Automatisierung, Raumfahrt, Nachrichtentechnologien).

Obgleich ältere Probleme wie Arbeitslosigkeit und Inseln von Armut überdauerten, und ob-

wohl Inflation, Energiekrise und die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums zu neuen Problemen in den 70er Jahren führten, bleibt der enorme materielle Fortschritt die hervorstechende Tatsache im amerikanischen Wirtschaftsleben der Nachkriegszeit.

b) Soziokulturelle Entwicklungen und Politikbereiche

Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges haben weitreichende soziale Wandlungen in den Vereinigten Staaten stattgefunden. Wichtige Trends waren: rapider Verfall in einigen der älteren Städte im Nordosten und mittleren Westen, den man in einigen Städten durch aktive städtepolitische Maßnahmen aufzuhalten versuchte; Herausbildung von Vorstädten mit eigenen, in sich unterschiedlichen soziokulturellen Strukturen („suburbia“); Zusammenwachsen der großen Städte („megalopolis“); sowie eine Konzentration von Schwarzen und spanischsprachigen Amerikanern in den Zentren vieler Städte.

Das Familienleben und die Lebensformen bestimmter Gruppen waren beträchtlichem Wandel unterworfen. Unter diese Wandlungen fallen z. B. die steil ansteigende Scheidungsrate, die Gefahr einer Entfremdung zwischen den Generationen besonders in der oberen Mittelschicht, sowie ein rapides Anwachsen der außerhäuslichen Berufstätigkeit von Frauen. In einigen Bereichen der amerikanischen Gesellschaft entwickelten sich nach 1960 eine neue Jugendkultur und Experimente mit neuen Formen des Zusammenlebens. Vordergründig waren diese Bewegungen durch einen radikalen Bruch mit Mode, Haartracht und musikalischem Geschmack gekennzeichnet; hinter diesem Bruch mit äußeren Konventionen verbargen sich jedoch bei einigen dieser Gruppen starke Überzeugungen im Hinblick auf sexuelle Freizügigkeit, Religiosität, pazifistische Werte und soziale Revolution. Von den Überzeugungen der meisten älteren Amerikaner unterschieden sich diese neuen Werthaltungen scharf.

In der gleichen Zeitspanne war ein außerordentlich großer Zuwachs von jungen Amerikanern zu beobachten, die die High School absolvierten und die Colleges und Universitäten besuchten (in den 70er Jahren traten über 50 %

eines Jahrgangs in weiterführende Bildungsinstitutionen ein). Während einige dieser Colleges und Universitäten unter dem Ansturm der Studenten ihre Ausbildungsstandards senkten, florierten andere und förderten (insbesondere in den medizinischen und naturwissenschaftlichen Fächern) die Forschung, die weltweite Bedeutung erlangte. Auch viele ältere Amerikaner nutzten das breite Angebot technischer und anderer, speziell auf die Erwachsenenbildung ausgerichteter Kurse. Teilweise durch Regierungsubventionen für die Schönen Künste gefördert, erlebten viele Museen, Orchester und Theatergruppen einen bedeutenden Aufschwung. Das Fernsehen, sowohl die kommerziellen wie die öffentlichen Programme, erreichte mit seinem Angebot bereits 1960 nahezu jeden amerikanischen Haushalt und trug zur Entwicklung einer breiten Volkskultur bei.

Im Zuge des sich rasant entwickelnden Wohlfahrtsstaates wurde besonders in den 60er Jahren eine Anzahl wichtiger neuer Programme durchgeführt, mit denen beachtliche, aber nicht hinreichende Erfolge erzielt wurden. Dazu gehören: die Ausweitung des Anspruchs auf Sozialhilfe („social security“) auf bislang nicht berechnete Gruppen, enorme Zuwächse der Sozialhilfeleistungen, die Einführung einer Krankenversicherung für nicht mehr im Arbeitsprozeß stehende ältere Bürger (medicare) und eine Krankenversicherung für Wohlfahrtsempfänger (medicaid), eine Erweiterung der Berechtigung für den Bezug von Lebensmittelmarken sowie eine Liberalisierung des Anspruchs auf den Empfang von Wohlfahrtsunterstützung. Zum ersten Mal in der amerikanischen Geschichte sorgte die Bundesregierung nach 1945 für großangelegte Ausbildungsprogramme für Veteranen, förderte die elementare und weiterführende Erziehung und unterstützte auf unterschiedliche Weise Wissenschaftler und Studenten der Colleges und Universitäten. Versuche einer aktiven Umweltpolitik wurden ebenfalls unternommen. Viele soziale Probleme bleiben ungelöst, andere entstanden neu und konnten weder auf bundes- noch auf einzelstaatlicher Ebene gelöst werden. Dazu gehören der allgemein angenommene Anstieg von Kriminalität und von Gewalttätigkeit sowie der Verfall der allgemeinen Lebensqualität.

c) Bürgerrechte

Keine der inneren Entwicklungen im Amerika der Nachkriegszeit hatte stärkere Auswirkungen und verlief dramatischer als die Bürgerrechtsbewegung. Viele Kräfte trugen zu dieser Bewegung bei: die Erfahrungen schwarzer Soldaten im Zweiten Weltkrieg; der wachsende Wohlstand der Nachkriegszeit, der durch die Befriedigung materieller Bedürfnisse dazu beitrug, Amerikaner der Mittelklasse für die Idee der Gleichheit aufgeschlossen zu machen, sowie das Insistieren schwarzer wie weißer Amerikaner auf einer frei von Gesichtspunkten der Rassenzugehörigkeit urteilenden Justiz. Die Bürgerrechtsbewegung war in erster Linie eine breite soziale Bewegung, deren Zielen offizielle Regierungsvertreter nur zögernd beipflichteten.

Einige wichtige Ereignisse der Bewegung waren: die Aufhebung der Rassentrennung in der Armee in den späten 40er Jahren; das Urteil des Obersten Gerichtshofs (1954), das die Aufhebung der Rassentrennung in den Schulen verfügte; von Martin Luther King, Jr., und anderen angeführte gewaltlose Demonstrationen und „Freiheitsfahrten“, sowie die Gesetzgebung der 60er Jahre, die die Rechtmäßigkeit der Rassentrennung in allen Bereichen des Alltags aufhob und für den Schutz schwarzer Wähler Sorge trug. Diese Entwicklungen haben Rassenvorurteile und strukturelle Diskriminierungen (etwa die disproportional hohe Arbeitslosigkeit der Schwarzen, ihre Lebensbedingungen in den Slums, ihre geringeren Ausbildungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten, ihre Diskriminierung bei den Beschäftigungschancen) nicht auszulöschen vermocht. Die Bürgerrechtsbewegung spaltete sich Mitte der 60er Jahre („Black-Power“-Bewegung) und bewegte sich mit veränderten Zielen auf die Städte zu. In einigen Städten brachen in den späten 60er Jahren Aufstände aus. Alles in allem haben diese Entwicklungen jedoch den politischen, sozialen und wirtschaftlichen Status schwarzer Amerikaner sowie ihren Bildungsstandard merklich verbessert (vgl. etwa die Wahl von Schwarzen zu Bürgermeister, selbst in den Städten des Südens; Ernennungen von Schwarzen zu Spitzenpositionen in der Exekutive wie im Justizwesen; einen allgemeinen politischen Machtzuwachs und

ein beträchtliches Anwachsen von Schwarzen in der Mittelschicht).

Eine Reihe unvorhergesehener Folgen stellte sich mit dieser Bewegung ein. In dem Maße, in dem immer mehr Amerikaner für Ungleichheit sensibilisiert wurden, entwickelten sich Bewegungen mit dem Ziel, die Rechte anderer, schlechter gestellter Gruppen ebenfalls zu erweitern. Das schloß die Älteren („grey power“), ethnische Minderheiten (besonders Indianer und Chicanos), Studenten und, vor allem seit Mitte der 60er Jahre, Frauen ein.

d) Das politische System und seine Krisen

Obleich es zwischen 1945 und 1980 nur wenige Verfassungsänderungen gegeben hat (Herabsetzung des Wahlalters auf 18 Jahre, Vorsorge für den Fall der Regierungsunfähigkeit des Präsidenten, Begrenzung der Amtszeit des Präsidenten auf zwei Wahlperioden), war das politische System der Vereinigten Staaten in dieser Zeit einer Reihe von Belastungen ausgesetzt, von denen einige eine Zeitlang die politische Struktur selber in Mitleidenschaft zu ziehen drohten. Andere hinterließen Narben. Diese Belastungen sind in der Hauptsache auf interne Reaktionen auf die außenpolitische Rolle der Vereinigten Staaten, auf Konflikte zwischen Exekutive, Legislative und Judikative sowie auf den wachsenden Einfluß von Interessengruppen mit eng definierter Interessenlage zurückzuführen. Das Verhältnis zwischen der Bundesregierung, die ihren Einfluß beträchtlich erweiterte, und den einzelstaatlichen und örtlichen Behörden hat sich in nachhaltiger Weise verändert.

Die Tatsache, daß die Vereinigten Staaten die nichtkommunistische Welt nach dem Zweiten Weltkrieg in eine Konfrontation mit dem sowjetischen Machtblock geführt haben (vgl. unten II a), ermöglichte es einigen skrupellosen Politikern und Beamten, unterstützt durch eine verbreitete Furcht vor dem Kommunismus, die Gefahr innerer Unterwanderung auszunutzen und die Bürgerrechte zu verletzen. Diese Haltung schlug sich unmißverständlich im Komitee für unamerikanische Umtriebe und in der McCarthy-Ära (1950—1954) nieder. McCarthy selber geriet 1954 in Mißkredit. Aber der Schaden, der Personen und Institutionen zugefügt wurde, war erheblich.

Heftige und weitreichende Umwälzungen folgten aus der Ablehnung des Vietnam-Krieges durch einen großen Teil der Bevölkerung. Der Vietnam-Krieg rief eine sich scharf artikulierende Protestbewegung hervor (z. B. Kriegsdienstverweigerer und Protestmärsche). Zwei aufeinanderfolgende Regierungen (Johnson, Nixon) waren außerstande, mit dieser Protestbewegung fertig zu werden. Der Krieg hatte ein tiefes Mißtrauen in die Regierung, vor allem in die Exekutive, zur Folge. Dieses Mißtrauen war besonders bei Studenten im wehrpflichtigen Alter ausgeprägt. Nixons willkürliche Amtsführung, mit der er den Krieg und das Dissenter-Problem handhabte, führte die schwerste politische Krise seit dem Bürgerkrieg herbei: die Watergate-Affäre und den Rücktritt Präsident Nixons 1974, den ersten Rücktritt eines Präsidenten in der Geschichte Amerikas. Die Absichten, von denen Nixon sich hatte leiten lassen, sind nach wie vor heftig umstritten. Die Stärke des politischen Systems (z. B. die Presse, die Autorität des Kongresses, die Stabilität der Justiz, Zivilcourage) hatte sich letztlich bewährt.

Der Vietnam-Krieg und Watergate legten die allmählich vollzogene Machtverschiebung von der Legislative zur Exekutive bloß („die imperiale Präsidentschaft“). Als Reaktion hierauf versuchten Reformer, das durchzusetzen, was ihnen demokratischere Methoden der Kandidatennominierung für politische Ämter zu sein schienen. Bemerkenswert ist die Zunahme von Vorwahlen in den späten 60er Jahren. Das Pendel der Macht schwang während der Regierungen Ford und Carter zum Kongreß zurück. Einige der Reformen waren der War Powers Act [mit der Stärkung der Zuständigkeit des Kongresses für den Einsatz der Streitkräfte], die Zusätze zum Freedom of Information Act und zum Privacy Act [durch welche die Regierung zur Offenlegung ihrer Akten verpflichtet ist, gleichzeitig aber persönliche Daten schützen muß], die Errichtung der Budgetbehörde des Kongresses sowie Anstrengungen einer Selbstdisziplinierung, wie sie sich in den Ethics-Committees des Kongresses niederschlugen.

Das Emporkommen von Interessengruppen mit eng umrissener Interessenlage drohte besonders in den 70er Jahren, gelegentlich die Verabschiedung wichtiger Gesetze zu durch-

kreuzen. Unter den wichtigsten dieser Interessengruppen waren große Konzerne und das Militär. Präsident Eisenhower hatte bereits 1961 vor dem „militärisch-industriellen Komplex“ gewarnt. Vor dem Hintergrund dieser Problematik haben sich Amerikaner in wachsendem Maße an die Gerichte gewandt, um Angelegenheiten, die vormals nicht Sache der Justiz gewesen waren, zu regeln. Viele dieser Fälle gelangten bis zum Obersten Gerichtshof, der unter der Führung von Earl Warren (1953—1969) eine Reihe wichtiger Urteile gefällt hat, die die Rechte von Minoritäten erweiterten, die Rechte von Angeklagten schützten und die dazu führten, daß eine vergleichbare Relation zwischen Wählern und Abgeordneten in den einzelstaatlichen Parlamenten und im nationalen Repräsentantenhaus hergestellt wurde.

Während all dieser Krisen hat sich das politische System als flexibel erwiesen. Seine Stabilität beruht auf einem breiten Konsens im Hinblick auf die Prinzipien der Verfassung und der Unabhängigkeitserklärung. In Anbetracht der kulturellen, regionalen, rassischen und ethnischen Unterschiede des Landes ist dieser Konsens um so bemerkenswerter.

II. Die Vereinigten Staaten als Weltmacht

a) Die Situation am Ende des Zweiten Weltkrieges und der Beginn des Kalten Krieges

Eines der vordringlichsten Ziele der Vereinigten Staaten während des Zweiten Weltkrieges war die Errichtung eines dauerhaften Friedens unter Einschluß einer Wirtschaftsordnung, die auf einer Politik des Freihandels und stabiler Währungen beruhte. Im Gegensatz zur Rolle, die die Vereinigten Staaten am Ende des Ersten Weltkrieges spielten, übernahm das Land bei der Lösung der kriegsbedingten Probleme nun die Führung. Die Vereinigten Staaten spielten eine Schlüsselrolle bei der Gründung der Vereinten Nationen und vermieden den Rückzug in den Isolationismus, der ihre Außenpolitik nach dem Ersten Weltkrieg charakterisiert hatte. Sie halfen vielen der vom Krieg zerstörten Länder und förderten, wo das möglich war, die Errichtung liberaler Demokratien. Gleichwohl scheiterten Versuche, im chinesischen Bürgerkrieg zu vermitteln und das

nationalistische Regime in China zu unterstützen.

Das Bündnis, das Hitler-Deutschland besiegt hatte, brach in den späten 40er Jahren auseinander. Der daraus sich entwickelnde „Kalte Krieg“ war besonders zwischen 1947 und 1955 durch eine Verschärfung der Beziehungen zwischen der Sowjetunion und ihren Alliierten auf der einen und den Vereinigten Staaten und ihren westlichen Verbündeten auf der anderen Seite gekennzeichnet. Die Gründe für das Entstehen des Kalten Krieges sind nach wie vor Gegenstand wissenschaftlicher Kontroverse. Indem sie die Sowjetunion beschuldigen, während des Krieges getroffene Übereinkünfte verletzt und osteuropäische Staaten unterjocht zu haben, machen einige Autoren die Sowjetunion für den „Kalten Krieg“ verantwortlich. Andere betonen, daß die Sowjetunion ihre Einflußsphäre in Osteuropa behaupten mußte. Wieder andere schließlich machen beide Seiten verantwortlich.

Im Zuge des Ost-West-Konflikts entstand ein weitgespanntes Netz von Bündnissen. Das wichtigste westliche Bündnis ist die 1949 gegründete NATO. Dieses Bündnis und andere wie SEATO (1954), CENTO (1959), ANZUS (1951) sowie der Verteidigungsvertrag mit Japan (1951) markierten einen entscheidenden Bruch mit der traditionellen amerikanischen Politik, die in Friedenszeiten bestrebt gewesen war, sich nicht in „verwirrende Bündnisse“ zu verstricken.

b) Der Wiederaufbau Europas nach dem Zweiten Weltkrieg

In den Vereinigten Staaten setzte sich die Erkenntnis durch, daß ohne wirtschaftlichen Wiederaufbau wenig Aussicht auf Stabilität in den vom Krieg zerstörten Ländern Europas bestand. Der Marshall-Plan von 1947 sorgte für ein umfangreiches wirtschaftliches Stützungsprogramm für Westeuropa, um damit den Europäern wieder eine menschenwürdige Existenz zu ermöglichen. Er förderte den Freihandel zwischen den europäischen Staaten sowie zwischen diesen und den Vereinigten Staaten, und er trug möglicherweise dazu bei, die politische Attraktivität des Rechts- wie des Linksradikalismus zu schwächen. Er förderte europäische Einigungsbestrebungen, die schließlich in der Europäischen Gemeinschaft verwirklicht wurden.

c) Die Vereinigten Staaten und die Dritte Welt

Beim Bestreben, die weniger entwickelten Länder wirtschaftlich zu unterstützen (Trumans Punkt 4 von 1949), nahmen die Vereinigten Staaten in der Nachkriegszeit eine führende Rolle ein. In mancher Hinsicht versuchten sie, den Erfolg der Marshall-Plan-Hilfe zu wiederholen: Sie waren bestrebt, die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer zu kräftigen, indem sie neue Handelsbeziehungen knüpften und politische Bedingungen schufen, die diese Länder gegen das Wirken von Kräften immun machen sollten, die von den Vereinigten Staaten als subversiv empfunden wurden. Als entsprechende Versuche in einer Reihe von Ländern fehlschlagen, sahen sich die Vereinigten Staaten gezwungen, etablierte Regime, selbst wenn es sich um Diktaturen handelte, als Partner zu akzeptieren, ohne auf politischem Wandel zu bestehen. Während die Vereinigten Staaten ihre umfangreiche Entwicklungshilfe fortsetzten, sahen sie sich als Führungsmacht der westlichen Welt mit einer wachsenden Opposition durch die Länder der Dritten Welt konfrontiert, die im Ost-West-Konflikt ihre Neutralität zu wahren bestrebt waren und einen schnellen Weg aus dem Jahrhundertlang währenden Zustand kolonialer Abhängigkeit und wirtschaftlicher Ausbeutung suchten. Als Versuche der Vereinigten Staaten, einen für möglich gehaltenen Umsturz der extremen Linken in einigen Ländern (z. B. Iran 1953, Guatemala 1954, Kuba 1961, Chile 1973) zu verhindern, an die Öffentlichkeit drangen, erhielt diese Opposition Auftrieb. Auf der anderen Seite waren die Vereinigten Staaten bemüht, dem Frieden in der Welt als Vermittler zu dienen, besonders im arabisch-israelischen Konflikt. Seit den späten 70er Jahren vermieden die Vereinigten Staaten in wachsendem Maße Eingriffe in die inneren Angelegenheiten anderer Länder. Sie setzten jedoch ihr Entwicklungshilfeprogramm, sowohl zweiseitig (AID) als auch durch internationale Organisationen (Weltbank, OECD, UNIDO usw.) vermittelt, fort.

d) Der Vietnam-Krieg

Zwischen der Mitte der 50er Jahre, als die Regierung Eisenhower Südvietnam zu stabilisieren versuchte, und 1975, als der letzte Ameri-

kaner Vietnam verließ, verstrickten sich die Vereinigten Staaten in ständig wachsendem Ausmaß in die Probleme dieser Region. Dieses Engagement hatte eine Reihe von Ursachen: die traditionelle Feindseligkeit der Amerikaner gegenüber dem Kommunismus; die Überzeugung, daß die Volksrepublik China den Kommunismus in ganz Asien schüre und bei diesem Unterfangen eingedämmt werden müsse; den Wunsch politischer Führer in Amerika, besonders von Präsident Lyndon Johnson, die gegenüber Alliierten eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen und die amerikanische Glaubwürdigkeit („credibility“) aufrechtzuerhalten; die Überzeugung amerikanischer Experten, daß es auch für komplexe soziale und kulturelle Probleme militärische und technologische Lösungen gäbe, sowie die von Spitzenpolitikern gehegte Überzeugung, daß der Krieg in Vietnam in erster Linie eine Auseinandersetzung zwischen kommunistischen und nicht-kommunistischen Kräften sei. Viele Amerikaner, die diese Sicht der Dinge zurückwiesen, vertraten die Ansicht, daß der Krieg in erster Linie ein Bürgerkrieg sei; andere unterstellten den Vereinigten Staaten neokolonialistische Bestrebungen.

Die in den frühen 60er Jahren einsetzende Teilnahme amerikanischer Soldaten im Krieg führte jedoch nicht dazu, daß Amerika seine Ziele erreichte. An der Erfolglosigkeit des amerikanischen Einsatzes änderte sich auch nichts nach der Massierung amerikanischer Truppen — auf der Höhe des Engagements 1968 belief sich ihre Zahl auf mehr als 500 000 — und nach den schweren Bombenangriffen, die Nord- wie Südvietnam verwüsteten. Als Mitte der 60er Jahre der Krieg eskalierte, vermehrten sich die Proteste in den Vereinigten Staaten. Angesichts der inneren Unruhe nahm Präsident Richard Nixon, der seit 1969 im Amt war, Zuflucht zu einer Reihe von Maßnahmen, einschließlich des geheimen Bombardements von Laos und Kambodscha und einer Invasion Kambodschas. Selbst durch diese Anstrengungen gelang es nicht, eine militärische Wende herbeizuführen, so daß die Regierung Nixon Anfang 1973 einem etappenweisen Rückzug zustimmte. Der Rückzug der amerikanischen Truppen besiegelte das Schicksal der Regierung von Südvietnam, die 1975 fiel. In der Nachkriegszeit war das Verhältnis der Verei-

nigten Staaten zu Vietnam unter anderem durch folgendes gekennzeichnet: die Nichtanerkennung Vietnams durch die Vereinigten Staaten, die zum Teil ihre Ursache darin hatte, daß der Verbleib vermißter amerikanischer Soldaten nicht aufgeklärt wurde; das Ausbleiben amerikanischer Hilfe für den Wiederaufbau; den großen vietnamesischen Flüchtlingsstrom in die Vereinigten Staaten.

Der lange Krieg und seine Auswirkungen scheinen bewirkt zu haben, daß Amerika seinen politischen und militärischen Verbindlichkeiten realistischere Grenzen setzte. Zu den mittelbaren Folgen des Vietnam-Krieges gehört, daß die Bürger gegenüber den Gefahren eines Mißbrauchs der exekutiven Gewalt wachsamer geworden sind. Gleichwohl scheint der Krieg innerhalb weniger Jahre in weite Ferne gerückt; anscheinend wünschten die Amerikaner ihn zu vergessen. Deshalb ist es auch unklar, ob der Krieg nennenswerten Wandel in Amerikas Außen- und Militärpolitik verursacht hat; unmittelbar führte er zum Ende der allgemeinen Wehrpflicht.

e) Koexistenz und Entspannung

Während der härtesten Phase des Kalten Krieges (1947—1955) waren die Spannungen zwischen Ost und West durch ein sich schnell verschärfendes Wettrüsten, durch die Entwicklung der Wasserstoffbombe und durch die anhaltende Verwicklung der Vereinigten Staaten in Ostasien — einschließlich des Korea-Krieges (1950—1953) — bestimmt. Beginnend mit der Genfer Konferenz von 1955, durch die Kuba-Krise (1962) intensiviert, begannen die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion, nach Wegen zu suchen, um die Spannungen zu mildern (Politik der „Koexistenz“). Weitere Schritte in dieser Richtung waren Atomwaffenteststoppverträge, Verträge über die Nichtverbreitung von Kernwaffen, SALT. Ohne daß grundlegende Gegensätze ausgeräumt werden konnten, führten diese Bemühungen jedoch auf einigen Gebieten zu begrenzter Kooperation („Detente“). Zeitweilig beobachteten Amerikas europäische Verbündete direkte amerikanisch-sowjetische Verhandlungen mit Sorge, weil sie die Möglichkeit eines Ausgleichs auf ihre Kosten befürchteten. Solche Befürchtungen führten zu vermehrten Konsultationen innerhalb der

NATO mit dem Ziel, die Positionen im westlichen Bündnis soweit wie möglich aufeinander abzustimmen. Forcierte sowjetische Rüstungsanstrengungen auf solchen Gebieten, auf denen die Sowjetunion nicht durch Verträge gebunden war, die sowjetische Invasion in Afghanistan und andere sowjetische Aktivitäten trugen dazu bei, daß innerhalb der amerikanischen Führungsspitze am Ende der achten Dekade der Nutzen der Entspannungspolitik zunehmend in Zweifel gezogen wurde.

III. Die Vereinigten Staaten und Deutschland

a) Besatzungspolitik

Die amerikanische Besatzungspolitik war in demjenigen Teil Deutschlands, der sich unter ihrer Verwaltung befand, durch energische Entnazifizierung, Entmilitarisierung und die gleichzeitig vorgenommene „re-orientation“ der übrigen Bevölkerung gekennzeichnet. Die Konzepte einer „Kollektivschuld“ und der „Entindustrialisierung“ (Morgenthauplan) wurden niemals offizielle amerikanische Politik. Es wurde versucht, demokratische Institutionen zu errichten. Dabei griff man auf Konzepte zurück, deren Nutzen frühere Perioden der deutschen Geschichte — besonders die Weimarer Zeit — belegt hatten. Werthaltungen und Institutionen, deren relative Schwäche während der Weimarer Republik zum Aufstieg des NS-Regimes beigetragen hatte, wurden gestärkt. Wirtschaftliche Stabilität konnte erst erreicht werden, als die Produktionsbeschränkungen für die Industrien aufgehoben wurden, die Kredithilfe des Marshallplans verstärkt wurde und die Währungsreform (1948) durchgeführt worden war. Die amerikanische Besatzungsmacht stellte die Frage der Verstaatlichung der Industrien zurück und überwies die Entscheidung an die künftige Bundesrepublik. Noch vor dem Inkrafttreten des Besatzungsstatuts und der förmlichen Gründung der Bundesrepublik (1949) wurde sukzessive deutschen Institutionen — lokalen und regionalen Behörden, Gerichten, Banken, Gewerkschaften, Zeitungen, Rundfunkstationen usw. — eigene Verantwortung übertragen.

b) Die Teilung Deutschlands und das Berlinproblem

Da die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs sich nicht auf einen Friedensvertrag für

Deutschland als Ganzes einigen konnten, entschieden sich die Westmächte, auf ihrem Besatzungsterritorium die Gründung der Bundesrepublik Deutschland zu autorisieren. Die Sowjetunion gründete die DDR (1949). Die Westmächte waren entschlossen, ihre Verantwortung für Berlin aufrechtzuerhalten. Als die Sowjetunion die Stadt 1948 einer Blockade unterwarf, errichteten die Vereinigten Staaten eine Luftbrücke, um die Versorgung sicherzustellen. Die Verteidigung der Stadt und das Wohlergehen ihrer Einwohner ist nach wie vor ein zentrales Anliegen der Vereinigten Staaten. Sie wahren ihre im Vier-Mächte-Abkommen von 1971 definierten Rechte.

c) Die Vereinigten Staaten und die Bundesrepublik Deutschland

Der Gründung der Bundesrepublik Deutschland lief die Erweiterung ihrer Sicherheitsgarantie durch die Vereinigten Staaten sowie ihre sukzessive vollzogene Einbeziehung in das westliche militärische und politische Sicherheitssystem (NATO, WEU) parallel. In dem Maße, in dem die Bundesrepublik wirtschaftliche Stärke und politische Unabhängigkeit erlangte, entwickelte sich die Beziehung zu den Vereinigten Staaten auf zahlreichen Gebieten zu einem Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit, wobei die Vereinigten Staaten als Weltmacht und die Bundesrepublik als eine der führenden europäischen Mächte agierten. Die deutsche Ostpolitik war mit den Vereinigten Staaten und anderen westlichen Alliierten abgesprochen.

Die enge Partnerschaft sowie die Interessen- und Werteübereinstimmung auf vielen Gebieten haben dazu geführt, daß die Bundesrepublik einer der zuverlässigsten Verbündeten der Vereinigten Staaten wurde. Als in den späten 70er Jahren neue Probleme von internationalem Ausmaß entstanden (Energiekrise, neue militärische Bedrohungen, Probleme der Geldwertstabilität), erwiesen sich die in früheren Jahren eingespielten Mechanismen gegenseitiger Konsultationen als nützliches Mittel, um Differenzen auszuräumen.

Obleich Amerikaner und Deutsche sich in zwei Weltkriegen als Feinde gegenüberstanden, sind sie durch Überzeugungen und Vorstellungen miteinander eng verbunden, die von beiden Seiten geteilt werden. Die wirt-

schaftlichen und politischen Abhängigkeiten zwischen beiden Ländern beruhen offenbar nicht nur auf gemeinsamen Interessen, sondern ebenso auf gemeinsamen Werthaltungen und einander ähnlichen Lebensweisen. Dieser Konsens wird nicht notwendigerweise von allen Individuen, Gruppen und Klassen geteilt, da in beiden Ländern pluralistische Gesellschaften bestehen und Werthaltungen und Wünsche, abhängig von Klassenzugehörigkeit, Alter, Religion, Geschlecht, regionaler Zugehörigkeit und — besonders in den Vereinigten Staaten — rassischer und ethnischer Gruppierungen, erheblich differieren. Gelegentlich sind engere Beziehungen zwischen vergleichbaren Gruppen beider Gesellschaften als zwischen den verschiedenen Gruppen innerhalb einer Gesellschaft zu beobachten. In der Arbeiterschaft und in der Mittelschicht beider Länder existieren, was Arbeitsethik,

den Glauben an den Nutzen materiellen Fortschritts und das Verlangen nach Effizienz und Innovation betrifft, ähnliche Werte und Wünsche. Teile der Jugend in beiden Ländern werden zur Überwindung dessen, was sie an der Sozialstruktur und an traditionellen Konventionen als veraltet empfinden, von vergleichbaren Impulsen angetrieben.

Im ganzen gesehen wird deutlich, daß in der Geschichte beider Länder die Beziehungen kaum jemals enger als in der Nachkriegszeit gewesen sind. Interessenübereinstimmung und Wertekonsens haben, neben anderem, intensiven kulturellen Austausch bewirkt. Von gelegentlich auftauchender Kritik sowie zeitweilig zu beobachtendem Ausbruch anti-amerikanischer oder antideutscher Emotionen abgesehen, sind die deutsch-amerikanischen Beziehungen durch gegenseitigen Respekt und wechselseitiges Vertrauen gekennzeichnet.

Christian Hacke: Die Außenpolitik der Regierung Reagan im Spannungsfeld von Kontinuität und Wandel

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/82, S. 3—27

Die Forderung der Reagan-Administration nach Wandel und Erneuerung der amerikanischen Außenpolitik hat grundsätzliche und aktuelle Bedeutung. Grundsätzlich, weil zu Beginn einer neuen Administration jeder Präsident die politischen Ziele weniger unter dem Aspekt von Kontinuität, sondern unter der Möglichkeit des epochalen Neubeginns sieht. Die aktuelle Begründung für die Forderung nach politischem Wandel der Reagan-Administration liegt in der derzeitigen Beurteilung der Entwicklung von Amerikas Stellung in der Welt im Verlaufe der siebziger Jahre, die aus amerikanischer Sicht als ein Jahrzehnt amerikanischen Machtverfalls und Prestigeverlustes angesehen werden.

Der Verfasser hingegen kommt zu dem Ergebnis, daß die Außenpolitik der USA in den siebziger Jahren inhaltlich und wertungsmäßig nicht als Ganzes gesehen werden darf, sondern in zwei sehr unterschiedliche Hälften auseinanderfällt. In der ersten Hälfte der siebziger Jahre entwickelten die USA unter Präsident Nixon eine brillante Außenpolitik, basierend auf einer überzeugenden Politik der Stärke und einem respektablen Entspannungsprimat gegenüber der Sowjetunion. Die Außenpolitik der Carter-Administration hingegen ist in ihrer Bilanz überwiegend negativ.

Mittels einer näheren Betrachtung der bisherigen Lateinamerika-, Mittelost- und Europa-Politik der Reagan-Administration versucht der Verfasser aufzuzeigen, in welchem Umfang nicht nur der Anspruch auf Wandel, sondern auch Kontinuitätsmerkmale in der Außenpolitik der Reagan-Administration erkennbar werden.

Dabei kommt er zu dem Ergebnis, daß bei einer neuen Betonung der militärischen Stärke dem gemeinsamen westlichen Konzept der siamesischen Zwillinge — der Verbindung von Sicherheit und Entspannung — Gefahr droht. Auf der anderen Seite versucht der Verfasser nachzuzeichnen, daß gerade in der Debatte der vergangenen Monate über die europäische Sicherheit die Reagan-Administration energische und realistische Anstrengungen gemacht hat, um vor einer Vernachlässigung der Sicherheitskomponente in der Politik des Westens zu warnen.

Lawrence S. Eagleburger: Das deutsch-amerikanische Verhältnis aus heutiger Sicht

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/82, S. 28—33

Die deutsch-amerikanischen Beziehungen haben eine lange, jetzt schon dreihundert Jahre währende Tradition. Obwohl Deutsche und Amerikaner sich in zwei Weltkriegen auch als Feinde gegenüberstanden, sind ihre beiderseitigen Beziehungen doch ganz überwiegend geprägt von einer Anerkennung der jeweiligen Eigenschaften, Erfahrungen und Leistungen. Diese wechselseitige Wertschätzung sollte auch in Zeiten der Irritation nicht vergessen werden, ja, eine Besinnung auf diese Gemeinsamkeiten hilft, Mißverständnisse im einzelnen zu klären und zu überwinden.

Vor allem für die der Nachkriegs-„Gründergeneration“ nachfolgenden kritischen jüngeren Generation auf beiden Seiten des Atlantiks ist es ganz entscheidend, daß von den Älteren begonnen wird, für sie tragfähige Brücken zueinander zu bauen. Denn diese nachwachsende Generation lebt nicht mehr in der unmittelbaren Erfahrung einer gemeinsamen Bedrohung, sondern sie nimmt im Gegenteil, und dies zu Recht, für sich in Anspruch, die bisherigen gemeinsamen Werte zu überprüfen. Als Koordinator für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit auf amerikanischer Seite schildert der Autor aus seiner Sicht die Fundamente der deutsch-amerikanischen Beziehungen und nennt eine Reihe von Möglichkeiten, die zu ihrer Stärkung zu realisieren wären — von der Information über den kritischen Meinungs austausch bis hin zur praktischen Zusammenarbeit.

Hildegard Hamm-Brücher: Neuanfang zwischen Deutschen und Amerikanern

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/82, S. 34—37

Die öffentliche Diskussion der aktuellen Probleme im deutsch-amerikanischen Verhältnis ist gekennzeichnet durch Fehlperzeptionen und mangelhafte Information. Sie verläuft vor dem Hintergrund unterschiedlicher Grundströmungen in den USA und in der Bundesrepublik Deutschland und zeigt Defizite in den kulturellen und gesellschaftlichen Beziehungen auf.

Trotz momentaner Irritationen stützt sich die Zusammenarbeit der Regierungen nach wie vor auf ein breites Fundament gemeinsamer Wert- und Zielvorstellungen. Die deutsche Außenpolitik beruht auf der festen Verankerung im westlichen Bündnis, die eine „Äquidistanz“ zwischen Washington und Moskau nicht zuläßt. Sie stützt sich auf das Vertrauen in die starke Vitalität und Dynamik der amerikanischen Gesellschaft, schließt jedoch nicht aus, daß die Bundesrepublik ihre besonderen Interessen und die Exponiertheit ihrer Situation erkennt und auch gegenüber ihren Verbündeten vertritt.

Den Defiziten in den gesellschaftlichen und kulturellen Beziehungen soll durch die Koordinatoren für die deutsch-amerikanische Zusammenarbeit, Staatsminister Dr. Hildegard Hamm-Brücher und Staatssekretär Lawrence Eagleburger, entgegengewirkt werden. Der Schwerpunkt wird dabei im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit und der Programme für die „successor-generation“ liegen, der in verstärktem Maße die Gelegenheit gegeben werden soll, die Gemeinsamkeiten der Partner für sich selbst neu zu entdecken und Klischees und Vorurteile abzubauen.

Dokumentation: Die Bundesrepublik Deutschland und die Vereinigten Staaten von Amerika. Empfehlungen zur Behandlung ihrer Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 13/82, S. 38—54

Dokumentation der deutsch-amerikanischen Schulbuchempfehlungen, die im Sommer 1981 verabschiedet wurden und in Kürze auch vom Braunschweiger Georg-Eckert-Institut für internationale Schulbuchforschung veröffentlicht werden.