

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Nils Andrén
Gegenwärtige
Sicherheitsprobleme
in Nordeuropa

Helmut Hubel
Die eigenwilligen Nordeuropäer:
Dänemark und Norwegen

Wolfgang Hirn
Finnland nach Kekkonen –
Kontinuität oder Wandel?

ISSN 0479-611 X

B 37/82
18. September 1982

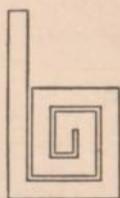
Nils Andrén, Prof. Dr. phil., geb. 1918; seit 1970 Vorsitzender der Abteilung für internationale Sicherheitsstudien an dem „Swedish Nationale Defence Research Institute“; Vize-Präsident des „Swedish Institute of International Affairs“ und Mitglied des „Council of the International Institute for Strategic Studies“.

Veröffentlichungen u. a.: *Modern Swedish Government*, 1961; *Government and Politics in the Nordic Countries*, 1964; *Power, Balance and Non-alignment — A Perspective on Swedish Foreign Policy*, 1967; *Nordic Integration*, in: *Cooperation and Conflict*, 1967; *Special Conditions of the Baltic Sub-region*, in: *Europe and the Superpowers* (hrsg. v. S. Jordan), 1971; *Sweden's Security Policy in Five Roles to Nordic Security* (hrsg. v. J. J. Holst), 1973; *The Future of the Nordic Balance* (veröffentlicht v. Verteidigungsministerium, Stockholm), 1977; *Sweden's Defence Doctrines and Changing Threat Perceptions*, in: *Cooperation and Conflict* (1982, I); *Changing Strategic Perspectives in Northern Europe*, in: *Foreign Policies of Northern Europe* (hrsg. v. Sundelius), 1982; *Northern Europe in the perspective of détente*, in: *DGFK — Jahrbuch 1978/79* (1980); *Beyond the Détente — Prospects for East-West Cooperation and Security in Europe* (hrsg. zusammen mit K. E. Birnbaum), 1976; *Belgrade and Beyond — CSCE Process in Perspective* (hrsg. zusammen mit K. E. Birnbaum), 1980.

Helmut Hubel, Dr. phil., geb. 1951; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., Bonn. Studien- und Forschungsreisen u.a. nach Norwegen und Schweden; 1978/79 Aufenthalt in Finnland.

Veröffentlichungen u. a.: *Rüstungskontrollpolitik im Ostseeraum. Zur Steuerung der nordeuropäischen Sicherheitsbeziehungen innerhalb des Ost-West-Konflikts (1944—1978)*, Frankfurt/M., Bern, Cirencester/U.K. 1980; *Die sowjetische Nah- und Mittelost-Politik*, Bonn: DGAP 1982; (zus. mit D. S. Lutz und A. Pott) *Maritime Konflikte: Militärische Macht, zivile Interessen und rechtliche Probleme auf den Meeren*, Hamburg: IFSH 1978; (zus. mit S. Kupper) *Sowjetunion und Dritte Welt*, Bonn: DGAP 1981.

Wolfgang Hirn, Dipl.-Volkswirt, geb. 1954; Studium der Volkswirtschaftslehre und Politikwissenschaft an der Universität Tübingen; Wirtschaftsredakteur beim Kölner Stadt-Anzeiger.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

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

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 0651/46171, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich 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 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

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

Gegenwärtige Sicherheitsprobleme in Nordeuropa

Das „Nordische Gleichgewicht“ und seine Bedingungen

I. Einleitung

In seinen Grundstrukturen entstand das heutige nordische Sicherheitsgefüge, oft auch „Nordisches Gleichgewicht“ genannt, 1948/49 als Reaktion auf die endgültige Polarisierung Europas und die Errichtung zweier rivalisierender und antagonistischer Machtblöcke. Die fünf nordischen Staaten paßten sich einzeln oder neuen, ab 1945 entstandenen strategischen Wirklichkeiten an. Grundlegender Faktor dieser Weltlage war — und ist — die Tatsache, daß nur noch eine militärische Großmacht in Europa existiert, die Sowjetunion, und daß die USA die einzige Macht sind, die ein Gegengewicht zu ihr bilden und sie eindämmen kann. Norwegen, Dänemark und Island reagierten hierauf, indem sie mit unterschiedlicher Bereitwilligkeit in dem Sicherheitsnetz Schutz suchten, das ihnen die USA in Gestalt der NATO anbot. Dänemark und Norwegen taten dies auf der Grundlage der oft als „Minimalbedingungen“ bezeichneten sogenannten Nuklear- und Stützpunkt-Klauseln: Keine Atomwaffen und keine dauernd stationierten Truppeneinheiten der Verbündeten werden in Friedenszeiten auf eigenem Territorium gehalten. Der Hauptzweck lag in der Sicherung größtmöglichen Schutzes durch den Westen bei möglichst geringer Provokation des Ostens.

Innenpolitisch war diese etwas ambivalente Haltung zum Teil wegen einer langen Tradition der Neutralität in beiden Staaten notwendig. International wurde dieser Standpunkt durch die schwedische Politik der Blockfreiheit und durch Finnlands besonderes Verhältnis zur Sowjetunion erleichtert.

Die Sicherheitspolitik der nordischen Staaten hat einige wichtige grundlegende Gemeinsamkeiten: Eine von allen geteilte Interpretation der politischen Werte der repräsentati-

ven Demokratie und der Prinzipien des „Wohlfahrtsstaates“ ist Teil dieser gemeinsamen Grundlage. Der „nordische“ Standpunkt wird darüber hinaus durch die wechselseitige Achtung unabhängiger Wege in der nationalen Sicherheitspolitik gekennzeichnet. Dieser Aspekt bildet eine wichtige Bedingung für die nordische Zusammenarbeit, die auch in weiten Bereichen außerhalb der Bündnis- und Verteidigungspolitik stattfindet. Das wichtigste organisatorische Forum hierfür, der Nordische Rat, wurde gegründet, um ein regionales Gegengewicht gegenüber den Machtblöcken zu schaffen. Trotz der fundamentalen sicherheitspolitischen Unterschiede fügt das dünne, aber vielseitige Gewebe der nordischen Zusammenarbeit die Staaten zu einer stabileren und stärker integrierten Region als andere ähnliche Gebiete der Erde. Diese Tatsache hat indirekt auch wichtige sicherheitspolitische Folgen.

Eine weitere Gemeinsamkeit liegt in den Bemühungen, ein Gleichgewicht zwischen Sicherheit und regionaler Entspannung in den Beziehungen zu den Machtblöcken zu schaffen. Vor diesem Hintergrund könnte man das Ergebnis der von den nordischen Staaten geführten Politik als eine Art Experiment mit internationaler Entspannung durch vertrauensbildende Maßnahmen verschiedener Art beschreiben. Zumindest in dieser speziellen Hinsicht könnte es vielleicht gerechtfertigt sein, von mehr als nur einem „nordischen Sicherheitsgefüge“ zu sprechen, nämlich tatsächlich von einer „nordischen Sicherheitspolitik“.

Eine Grundvoraussetzung für das Fortbestehen des nordischen Sicherheitssystems war — und bleibt — seine positive Einschätzung durch die führenden Staaten unter den gegenwärtigen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen in Nordeuropa sowie die Rolle, die die Weltmächte den nordischen Staaten

„zuweisen“. Nordeuropa wurde selbst unter den spannungsgeladenen Verhältnissen des Kalten Krieges als eine stabile, spannungsarme Zone eingeschätzt, der die führenden Mächte weit weniger Aufmerksamkeit widmen mußten als den meisten anderen Weltregionen. Die Führungen der wichtigsten Staaten vertrauten offensichtlich auf die Stabilität

in Nordeuropa, und sie sahen dort ihre eigenen vitalen Interessen nicht bedroht.

Die entscheidende Frage für Gegenwart und Zukunft ist, ob diese Lage überhaupt noch besteht und, wenn ja, bestehenbleiben wird, und ob es den nordischen Staaten selbst gelingt, die Entwicklung im eigenen Interesse zu beeinflussen.

II. Wandel der Bedingungen

Vieles hat sich seit der Entstehung der bipolaren europäischen Machtstruktur innerhalb und außerhalb Europas geändert. Wirtschaftlich hat sich Westeuropa nach den Verwüstungen des letzten Weltkriegs wieder erholt. Die Europäische Gemeinschaft ist trotz vergangener und gegenwärtiger Sorgen nach den USA zur zweitstärksten Wirtschaftsmacht herangewachsen. Politisch aber sind die west- und mitteleuropäischen Staaten unfähig gewesen, ihren ehemaligen regionalen und globalen Einfluß zurückzugewinnen. Militärisch erkennen sie mit wachsendem Widerstreben, daß ihnen eine andere militärische Option als die bleibender Abhängigkeit von den USA fehlt.

Es scheint schwierig oder unmöglich zu sein, die Bedeutung dieses Bündnisses auf strategischem Gebiet in Frage stellen zu wollen, da die Ost-West-Beziehungen in den letzten Jahren wieder von wachsender Konfrontation gekennzeichnet waren. Deutlich ist, daß die Zeit der Entspannung vorüber ist. Eine Anzahl bekannter Probleme und Ereignisse hat seit Mitte der siebziger Jahre viel Mißtrauen, Spannungen und Meinungsverschiedenheiten aufgebaut: Die kubanisch-sowjetischen Interventionen in Afrika, der Krieg in Afghanistan, der Streit um die Atomraketen in und für Europa, die Krise in Polen —, all dies hat den Kritikern und Gegnern der Entspannungspolitik stichhaltige Argumente geliefert. Alles in allem hat die gegenwärtige Situation große Ähnlichkeiten mit der allgemein als „Kalter Krieg“ bekannten Epoche, also mit einer Eskalation der Angst, des Mißtrauens, der Vorwürfe und der Aufrüstung. Andererseits jedoch erscheint die Lage voller Zweideutigkeiten. Sowohl in Europa als auch weltweit funktionieren die wirtschaftlichen Entspannungskräfte weiter, wie (mit Einschränkung) das deutsch-sowjetische Gasgeschäft und die Ex-

portkredite sowie die amerikanischen Getreideexporte zeigen. Unentschiedenheit zwischen Konfrontation und Entspannung ist heute ein Kennzeichen der Beziehungen zwischen den Blöcken als auch innerhalb der Blöcke. Insgesamt ist die heutige Situation von einer beunruhigenden Enttäuschung beiderseits des Atlantiks gekennzeichnet.

Alle diese Momente sind auch für den gegenwärtigen Zustand des nordischen Sicherheitsgefüges wichtig. Sie beeinflussen sehr stark die Antwort auf die besorgte Frage, ob dieses System heute neuen und gefährlicheren Belastungen ausgesetzt sei als früher.

Die sich verändernde Kräfterelation im Nordatlantik, die neuen Entwicklungen in der Atomtechnologie und -strategie, die wachsende Bedeutung ozeanischer Ölvorkommen seien hier als Beispiele genannt.

Die strategische Lage in Nordeuropa hat sich insgesamt verändert. Die seit Mitte der siebziger Jahre geführte Debatte wurde von der Befürchtung durchzogen, gegenwärtige oder zukünftige Veränderungen in den Beziehungen der Weltmächte könnten die Verhältnisse des Nordischen Gleichgewichts untergraben. Besonders die sowjetische Expansion zur See gibt zu Befürchtungen Anlaß, da die glaubwürdige Fähigkeit des Bündnisses, die beiden nordischen NATO-Staaten im Fall einer Bedrohung oder eines Angriffs unterstützen oder sichern zu können, eine Grundvoraussetzung des Nordischen Gleichgewichts ist. Das Kernproblem bei dieser Glaubwürdigkeitsrechnung liegt bei Norwegen. Solange der Atlantik fast ein privates Meer der NATO war, war das Sicherheitsproblem in Zeiten unmittelbarer Gefahr nur eine Frage der Zeit und Verfügbarkeit der erforderlichen Streitkräfte. Die wachsende Seemacht der Sowjetunion ließ dann seit mindestens einem Jahrzehnt die Frage

aufkommen, ob die erforderliche seegestützte Hilfe überhaupt die Chance eines Erfolges haben würde. Verschiedene Vermutungen und Erwartungen bezüglich der Fähigkeiten der U-Abwehrwaffen waren wesentlicher Bestandteil dieser Debatte.

Eine militärische und politische Antwort auf diese Befürchtungen wurde 1981 mit der Entscheidung gegeben, Ausrüstungen für rund 10 000 US-Marineinfanteristen einschließlich Kampfflugzeugen und anderem Unterstützungsgerät in Norwegen zu lagern. Allerdings keine Atomwaffen dabei; die norwegischen Vorbehaltsklauseln haben weiterhin ohne Einschränkung Gültigkeit. Es wäre eine logische Entwicklung, wenn als Konsequenz der Lagerung von Kriegsmaterial diejenigen Kampfeinheiten, für die das Material eingelagert wurde, die Möglichkeit regelmäßiger Manöver in den ihnen zugewiesenen potentiellen Einsatzgebieten bekämen. Wenn dies einmal der Fall sein wird, so würde das, zumindest in einem formellen Sinn, als Anzeichen dafür interpretiert werden können, daß eine der beiden Beschränkungen für Norwegens Engagement in der NATO in Friedenszeiten geändert worden sei. Diese Restriktionen wurden jedoch nicht aufgehoben, sondern lediglich ver-

änderten strategischen Verhältnissen angepaßt, um das durch die sowjetische Expansion zur See und die technologische Entwicklung verlorengegangene oder bedrohte Gleichgewicht wiederherzustellen. Natürlich wird die Sowjetunion diese Entwicklung anders betrachten. Denn sollte es dem Westen gelingen, dieses verlorene oder bedrohte Kräftegleichgewicht wiederherzustellen, so bedeutete dies den Verlust eines bereits errungenen Vorteils für die Sowjetunion, den sie bereits als Aktivposten verbucht hatte.

Die Politik der Lagerung von militärischem Gerät kann jedoch noch über die militärischen Implikationen hinaus von Bedeutung sein. Es ist zu fragen, ob diese Lagerung tatsächlich Optionen wiederhergestellt hat, die die Seemächte der NATO besaßen, um Norwegen schützen zu können. Ein weiteres, ebenso wichtiges Problem ist, ob diese Lagerung in der norwegischen Bevölkerung und der nordischen Region insgesamt das Vertrauen in die Möglichkeiten der NATO und die Erhaltung eines Gesamtgleichgewichts in Nordeuropa und im Nordatlantik wiederherstellen konnte. Auf beide Fragen gibt es aber keine eindeutigen Antworten.

III. Neue Probleme

Die in weiten Kreisen der nordischen Länder herrschende Skepsis bei der Betrachtung der internationalen Entwicklung drückt ein Gefühl tiefer Unsicherheit aus. Für viele Menschen ist die Materiallagerung nicht zum Signum eines wiederhergestellten Gleichgewichts geworden, sondern ein Beweis drohender Gefahren. Diese Befürchtungen haben jedoch wahrscheinlich andere, wichtigere Ursachen als eine übermäßige Beschäftigung mit dem Kräfteverhältnis im Nordatlantik und der erwähnten Entscheidung. Das gleiche Gefühl der Unsicherheit zeigte — und zeigt — sich in den Reaktionen auf den Beschluß vom Dezember 1979 zur Stationierung von Atomwaffen in und für Europa. Die Befürchtungen sind aktuell durch die Diskussionen über die Frage, in welchem Maß die Marschflugkörper die strategische Bedeutung der nordischen Länder beeinflussen könnten, noch gewachsen. Doch haben die Marschflugkörper keine *prinzipiell* neuen Probleme entstehen lassen. Die Klauseln der nordischen NATO-Mitglieder gegen

Atomwaffen in Friedenszeiten bleiben unabhängig von den Trägersystemen gültig. Auch das Problem „dual-einsatzfähiger“ Waffen bleibt das gleiche, obschon die Zahl solcher Systeme zunimmt. Die Marschflugkörper schaffen jedoch nicht nur neue Probleme im Kriegsfall. Allein die Vorstellung, welche Bedeutung diese Waffen in einem Krieg haben könnten, beeinflußt die politische Atmosphäre in Friedenszeiten. So könnte z. B. der Verdacht, daß ein neutrales Schweden einem mißbräuchlichen Einsatz von Marschflugkörpern durch den Westen keinen Einhalt gebieten könnte, vom Osten zur Ausübung psychologischen oder diplomatischen Drucks auf Schweden genutzt werden, lange bevor ein Krieg überhaupt in Betracht gezogen worden wäre. Mit Blick auf die schädlichen Wirkungen, die diese Situation in den Nachbarstaaten Schwedens entwickeln könnte, ist es erforderlich, daß Schweden seine Fähigkeit und Entschlossenheit zu wirksamen Maßnahmen gegen Marschflugkörper und Flugzeuge, die schwe-

dischen Luftraum verletzen, glaubhaft erhält. Eventuell sind sogar weitere Maßnahmen zu ergreifen, um diese Glaubwürdigkeit zu unterstreichen.

Allgemein gesagt ist die Frage der Marschflugkörper somit weit mehr ein Problem zu Friedenszeiten als im Krieg. Falls je das Gleichgewicht des Schreckens nicht mehr funktionieren sollte, falls es also zu einem großen Krieg in Europa kommen, und falls dieser dann bis zum Einsatz von atomar bestückten Marschflugkörpern eskalieren sollte, würden aller Wahrscheinlichkeit nach Konzepte wie Blockfreiheit und Neutralität von den beiden kriegführenden Weltmächten ohnehin als irrelevant angesehen werden.

Ähnliche Ängste in Mittel- und Westeuropa geben den Befürchtungen in Skandinavien neue Nahrung. Die Entwicklung im Nuklearbereich hat zu besorgten Analysen der Verlässlichkeit des atomaren Schutzschirms der USA als einem zuverlässigen Schutz Westeuropas geführt. Bemühungen wie die von Helmut Schmidt und Henry Kissinger, eine realistischere Sicht der Dinge in die öffentliche Auseinandersetzung zu bringen, haben in den letzten Jahren zu Schreckensvisionen beigetragen, die Atommächte rüsteten mit dem Ziel einer atomaren Kriegführung in Europa auf, Befürchtungen, die von weiten Kreisen als Wahr-

heiten übernommen wurden. Simplifizierende Interpretationen nicht durchdachter Erklärungen von Sprechern der US-Regierungen haben wesentlich zu diesen Ängsten beigetragen. Präsident Reagans These, daß ein begrenzter Einsatz atomarer Gefechtsfeldwaffen nicht notwendigerweise zu einem strategischen Atomkrieg eskalieren müsse, hat weite Kreise auch der skandinavischen Öffentlichkeit eher beunruhigt als beruhigt.

Zu dieser Liste psychologischer Spannungen, die die Verhältnisse im Nordischen Gleichgewicht berühren, können auch die heftigen Reaktionen auf die amerikanische Entscheidung vom Juli 1981 gezählt werden, die Neutronenwaffe zu produzieren (nicht jedoch zu stationieren). Die Teilnehmer der öffentlichen Diskussion, denen die Massenmedien offenstanden, brandmarkten diese Entscheidung als eine Bestätigung ihrer Befürchtungen, daß die Weltmächte aufrüsten, um ihren nuklearen Schlagabtausch mit Atomwaffen auf europäischem Boden auszutragen. Auch die diversen Initiativen und Entscheidungen, mit denen Reagan die Sowjetunion vor künftigen Abrüstungsverhandlungen unter Druck zu setzen versuchte, sind, wie es scheint, für die Verbündeten der USA und die neutralen Staaten schwerer tragbar als für den Hauptgegner, der die dadurch gebotenen Chancen zu untergrabender Propaganda begrüßt.

IV. Die gegenwärtige Sicherheitspolitik der skandinavischen Staaten

Für *Dänemark* hat die Bündnisentscheidung von 1949 zu einer stärkeren Betonung militärischer Macht geführt als je zuvor in diesem Jahrhundert. Einst eine wirtschaftliche und militärische Macht mit großem Einfluß auf dem europäischen Kontinent, erlitt das Land in den sechziger Jahren des letzten Jahrhunderts militärische Niederlagen gegen Preußen und Österreich. Seither verließ sich das Land mehr auf eine Anpassung mit diplomatischen Mitteln, die mit Rücksicht auf seine strategische Lage als Halbinsel im Norden Deutschlands und als Torwächter zur Ostsee notwendig wurde. Diese Politik kam dem Land während des Ersten Weltkriegs zugute, wurde jedoch nutzlos, als sich Deutschland 1940 entschloß, die Herrschaft über die skandinavische Atlantikfront zu übernehmen.

Im Prinzip ist Dänemarks Sicherheitspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg dieser traditionellen Richtung gefolgt. In der bipolaren Nachkriegswelt bedeutete Anpassung an die Lage auf dem europäischen Kontinent jedoch eine dauernde Mitgliedschaft in einem Militärbündnis. Das Bündnis hieß zunächst für Dänemark Zusammenarbeit mit den NATO-Partnern USA und Großbritannien und schließlich mit der Bundesrepublik.

Sowohl Wiederbewaffnung als auch Mitgliedschaft in einem Bündnis stehen in Gegensatz zu dänischen Traditionen. Die dänischen Verteidigungsausgaben wurden somit auch im NATO-Verbund auf vergleichsweise niedrigem Niveau gehalten: 1980 wurden nur 2,4% des Bruttosozialprodukts für Verteidigung ausgegeben.

Die jüngste Übereinkunft zwischen den politischen Parteien des Landes über die Zukunft der Verteidigung bedeutet, daß man sich nicht an die NATO-Empfehlung halten wird, die Verteidigungsausgaben über einen Zeitraum von drei Jahren um real 3% zu erhöhen. Dänemark beschloß, die zusätzlichen Verteidigungslasten für den gesamten Zeitraum auf insgesamt 2% zu beschränken. Dieser Beschluß wurde im In- und Ausland kritisiert: Er sei unzureichend sowohl als Symbol atlantischer Solidarität wie auch als militärische Anstrengung zur Erfüllung der dänischen Bündnisaufgaben. Es läßt sich jedoch argumentieren, daß die dänische Verteidigung ohnehin derart schwach sei, daß auch eine geringfügige Steigerung der Ausgaben nicht hinreichend gewesen wäre, um die strategische Lage wesentlich zu beeinflussen.

Die Verteidigungsprobleme *Norwegens* unterscheiden sich von denen Dänemarks erheblich. Es handelt sich hier um ein großes Territorium, das hauptsächlich bergig und schwer zugänglich ist. Die kurze neuere Geschichte als souveräner Staat seit 1905, als die Union mit Schweden endete, hat bisher mindestens drei verschiedene Haltungen zur Verteidigung gezeigt. Die Bestrebungen nach einer völligen Unabhängigkeit von Schweden unterstützten zunächst eine generell positive Haltung zu Fragen der Verteidigung. Zwischen den Weltkriegen führte dann eine radikale Abrüstung zur Katastrophe von 1940. In der Nachkriegszeit legte Norwegen im Rahmen der NATO immer auf eine relativ starke Verteidigung wert. Als Staat am Atlantik war man auf gute Beziehungen zu den Seemächten angewiesen, zunächst zu Großbritannien, später in erster Linie zu den USA.

Der Schwerpunkt der norwegischen Verteidigung liegt im äußersten Norden des Landes, der einzige Punkt, wo NATO-Territorium direkt an die Sowjetunion grenzt. Allein die Nähe des wichtigsten sowjetischen Marinestützpunkts auf der Kola-Halbinsel macht jedoch eine gewisse Zurückhaltung notwendig. In Friedenszeiten ist das Gebiet entlang der norwegisch-sowjetischen Grenze (Finnmark) für nicht-norwegische Streitkräfte gesperrt, und die nationale ständige Militärpräsenz besteht nur aus zwei Bataillonen in einem Gebiet von der Größe Dänemarks. Während Dänemark in Norwegen als etwas halbherziges Bündnismitglied kritisiert wird, ist man, was die eigenen Anstrengungen betrifft, der Meinung, daß man selbst viel mehr für die Sicherheit des Bündnisses aufwende. Es gibt jedoch

auch in Norwegen Kräfte, die zu einer zurückhaltenderen Rolle im Bündnis drängen.

Schwedens Einschätzung einer militärischen Bedrohung hatte schon immer eine Orientierung nach Osten. Im 17. Jahrhundert wurde das schwedische Königreich an der Ostsee durch Expansion zur Großmacht, scheiterte jedoch schließlich im Konflikt mit dem aufsteigenden russischen Zarenreich. Nachdem Schweden danach den Rang einer kleineren europäischen Macht akzeptiert hatte, entwickelte sich die Tradition der Neutralität langsam, aber stetig. Im Ersten Weltkrieg war das Land stark gerüstet und blieb trotz russischer Befürchtungen und deutscher Hoffnungen neutral. In der Folgezeit wurde die Ostsee zu einem militärischen Vakuum. Schweden ließ sich zu einer weitgehenden Abrüstung verleiten (1925); politische Signale aus Mitteleuropa führten aber schon bald wieder zu einer stufenweisen, wenn auch bescheidenen Wiederaufrüstung.

Der Zweite Weltkrieg stärkte die Überzeugung von der friedenssichernden Kraft einer starken Verteidigung, gestützt auf eine leistungsfähige inländische Rüstungsindustrie. Diese von allen wichtigen schwedischen Parteien geteilte Auffassung blieb bis Mitte der sechziger Jahre un widersprochen, als die schwächer werdende Erinnerung an den Zweiten Weltkrieg bei der Wählermehrheit an Überzeugungskraft verlor. Zusammen mit den Beschränkungen für die Präsenz der beiden Machtblöcke auf nordischem Territorium die Glaubwürdigkeit der schwedischen Neutralitätspolitik der wichtigste Faktor für die Entspannung in der nordischen Region. Die Diskussion um den neuen schwedischen Fünfjahres-Verteidigungsplan von 1982 hat erneut Schwedens Bedeutung für die Stabilität und das Gleichgewicht in Nordeuropa deutlich gemacht. Die zentrale Rolle der schwedischen Verteidigung für die nordische Region ist ein wichtiges Argument gegen wesentliche Kürzungen im Verteidigungshaushalt, die bei der gegenwärtigen Wirtschaftskrise naheliegen.

Während für Norwegen und Dänemark die NATO die Leitlinien der nationalen Verteidigung liefert, muß Schweden als blockfreies Land eigene Verteidigungsgrundsätze entwickeln und seine eigene Verteidigung aufbauen. Insgesamt zeichnete sich lange Zeit die offizielle Verteidigungspolitik des Landes durch erheblichen Optimismus aus, der sich auf die Wirksamkeit einer Kombination von Neutralitätspolitik und konventioneller Verteidigung

zum Schutz der nationalen Sicherheit stützte. Obwohl ein Atomkrieg nie völlig ausgeschlossen werden kann, rechtfertigen konventionelle Kriegsszenarios jedoch eine konventionelle Verteidigung. Die gesamten schwedischen Verteidigungsausgaben betragen 1980 3,2% des Bruttosozialprodukts.

Die hohe Bedeutung einer nationalen Verteidigung beherrschte die Sicherheitspolitik *Finnlands* während der gesamten Zeit von der Unabhängigkeit 1917 bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs. Besonders der Winterkrieg 1939/40 unterstrich dann die Wichtigkeit wie auch die Möglichkeit einer nationalen Verteidigung für ein kleines Land. Nach 1945 haben sich die Prioritäten bei der Wahl der Instrumentarien zur Gewährleistung der nationalen

Sicherheit geändert. Man erkannte die Unmöglichkeit, Sicherheit vor allem durch militärische Mittel herzustellen. In der Arbeit der parlamentarischen Verteidigungsausschüsse rangiert daher die Außenpolitik unter den sicherheitspolitischen Instrumenten an erster Stelle. Die Zuordnung von Verteidigung als Element der Außenpolitik ist zwar nicht speziell auf Finnland beschränkt; die Art und Weise jedoch, in der sich diese Politik vollzieht, ist auffallend. Die finnischen Verteidigungsausgaben betragen 1980 1,5% des Bruttosozialprodukts. So schwach die finnische Verteidigung auch sein mag, so ist sie wahrscheinlich doch stark genug, um einen potentiellen Aggressor vor einem Angriff auf die Sowjetunion über finnisches Territorium abzuschrecken.

V. Die öffentliche Meinung zu Verteidigung und Sicherheit in den nordischen Staaten

In kleinen Expertenkreisen ist zuweilen die Meinung zu hören, die nordischen Länder seien, wenn auch in unterschiedlichem Maße, an Sicherheits- und Verteidigungsfragen nicht interessiert oder dafür nicht kompetent. Dieser Vorwurf wird üblicherweise ohne Unterschied gegen Politiker und die öffentliche Meinung erhoben. Die dramatische Entwicklung in verschiedenen Weltregionen während der letzten Jahre hat dieses mangelnde Interesse jedoch verändert, zumindest in den Massenmedien. Trotzdem sind einige Sicherheitsexperten der Auffassung, das Interesse der führenden Politiker und der Öffentlichkeit konzentrierte sich primär auf weniger relevante Fragen, auf die oft auch noch die falschen Antworten gegeben würden.

Ungeachtet dieser Vorwürfe zeigen Meinungsumfragen in allen nordischen Ländern zur grundsätzlichen Haltung gegenüber Problemen von Sicherheit und Verteidigung eine beachtliche Stabilität. Für die NATO-Staaten ist natürlich die Haltung zur Bündnismitgliedschaft von zentraler Bedeutung.

In *Dänemark* stellte das dortige Gallup-Institut seit 1949 in regelmäßigen Abständen folgende Frage: „Sind Sie für oder gegen eine Mitgliedschaft Dänemarks in der NATO?“ Die Umfragen zeigen, daß die Zahl der Befürwor-

ter immer erheblich höher lag als die der Gegner. Die stärkste Unterstützung wurde registriert, als die Sowjetunion den ersten Sputnik in den Weltraum schickte. Die Abweichungen während der Entspannungsphase waren überraschend gering, und auch der jüngste Trend läuft zugunsten der NATO. Es ist jedoch interessant festzuhalten, daß die Zahl derjenigen Befragten, die der Meinung waren, die USA seien auf irgendeine Weise eine Bedrohung des Weltfriedens, oft höher lag, als die Zahl derjenigen, die gegen eine NATO-Mitgliedschaft waren. Natürlich ist hier die politische Grundhaltung von hoher Bedeutung. Eine Umfrage von 1981 zeigte folgendes Bild: Unten Parteien rechts von den Sozialdemokraten sprachen sich 77% für eine NATO-Mitgliedschaft aus. Unter den Sozialdemokraten selbst sind es 55%, und links von ihnen unterstützen nur noch 25% die NATO. Weiterhin wird deutlich, daß Männer stärker zur Unterstützung des Bündnisses neigen als Frauen und daß die Befürwortung mit steigendem Alter bis 60 Jahre zunimmt. Die Unterstützung der bewaffneten nationalen Verteidigung in der Bevölkerung ist also relativ groß, während die Bereitschaft, auch mehr Geld dafür auszugeben, wesentlich geringer ausfällt. Die Angst vor einem Krieg innerhalb der nächsten fünf Jahre ist weit verbreitet, aber die Mehrzahl

der Befragten sieht das immer noch als eine nicht sehr wahrscheinliche Möglichkeit an.

Die Unterstützung der NATO in *Norwegen* wird gewöhnlich mit der Frage untersucht, ob die NATO-Mitgliedschaft die eigene Sicherheit fördere. Es hat hier immer eine Mehrheit für eine positive Beantwortung gegeben; der durchschnittliche Anteil liegt bei 60%. Im November 1981 meinten 64% der Befragten, die NATO-Mitgliedschaft diene der Sicherheit Norwegens, während 10% die Meinung vertraten, dadurch werde die Gefahr eines Angriffs vergrößert. 9% waren der Ansicht, es bleibe sich so oder so gleich, 17% wußten keine Antwort zu geben.

Es ist bemerkenswert, daß in den Jahren, als diese Frage durch eine zweite ergänzt wurde, ob Norwegen Mitglied der NATO bleiben solle oder nicht, die Befürworter einer weiteren Mitgliedschaft etwas weniger zahlreich waren als diejenigen, die ihre Sicherheit durch die Mitgliedschaft vergrößert sahen. Die Unterstützung der NATO ist unter Frauen auch hier geringer als unter Männern, und wie in Dänemark liegt sie etwas niedriger bei den jüngsten und ältesten Bevölkerungsgruppen. Allgemein ist die Einstellung der Norweger zur nationalen militärischen Verteidigung positiver als zur NATO-Mitgliedschaft; hier liegt der Anteil der Befürworter bei 75%.

Im blockfreien *Schweden* gehen die Meinungsumfragen von der Annahme aus, daß die Neutralitätspolitik allgemein akzeptiert werde. Seit 1952 wurde immer die gleiche Frage gestellt: „Sollte Schweden im Fall eines Angriffs auch dann bewaffneten Widerstand leisten, wenn der Erfolg ungewiß wäre?“ Es ließ sich generell eine mehrheitlich positive Antwort feststellen, gewöhnlich bei 70% bis 80% der Befragten. Während des dreißigjährigen Befragungszeitraums lag die geringste Mehrheit bei 66% (1958) und die höchste bei 84% (1957). Nach dem U-Boot-Zwischenfall 1981 gaben 80% der Befragten positive Antworten, 12% negative, 8% waren unentschlossen. Seit 1963 liegen Zahlen vor, die zeigen, daß die Mehrheit des schwedischen Volkes der Meinung ist, die Stärke der schwedischen Streitkräfte sei ungefähr angemessen. Die Anteile variierten von maximal 66% (1973) bis minimal 46% (November 1981). Die stufenweise Ablösung der Entspannungspolitik zeigte sich seit 1977 in der Tatsache, daß der Anteil derjenigen, die die Verteidigungskraft für zu gering hielten, nie unter 20% fiel. Während der Polen-Krise lag dieser Anteil erstmals über 30%;

vom April bis September 1981 fiel er jedoch wieder schnell von 31% auf 22%. Nach dem U-Boot-Zwischenfall verzeichnete man schließlich den dramatischsten Zuwachs auf die höchste je erreichte Zahl von 42%, ein Indiz für die sehr scharfe Reaktion auf die sowjetische Rechtsverletzung. Danach hat er sich wieder bis auf 29% vermindert.

Auch die schwedische Haltung zu den Weltmächten wurde untersucht. 1973 meinten während der Endphase des Vietnam-Kriegs rund 50% der Befragten, die USA seien entweder eine Bedrohung Schwedens oder ein unfreundlich gesinnter Staat. Ein entsprechendes Urteil über die Sowjetunion ließ sich nur bei 19% nachweisen. Diese Meinungen änderten sich jedoch schnell: Im November 1981 waren 19% der Ansicht, die USA seien eine Bedrohung (8%) oder ein Schweden unfreundlich gesinnter Staat (11%); nicht weniger als 71% meinten dies nun von der Sowjetunion. Fast die Hälfte dieser Gruppe hielt die Sowjetunion für eine direkte Bedrohung Schwedens. Es ist klar, daß der U-Boot-Zwischenfall einen großen Einfluß auf die schwedische Öffentlichkeit hatte, denn noch im September 1981, zwei Monate vor diesem Zwischenfall, hielten nur 43% die Sowjetunion für eine Bedrohung oder einen unfreundlich gesinnten Staat, und für nur 14% dieser Gruppe stellte sie eine direkte Bedrohung dar.

In *Finnland* lautete eine wichtige Frage immer, ob die finnische Außenpolitik kompetent oder inkompetent geführt worden sei. Folgt man den Antworten, so ist das finnische Volk mindestens seit den sechziger Jahren mit der Art und Weise, wie seine Regierungen die Außenpolitik führten, sehr zufrieden. Allgemein wurde dies als Vertrauensvotum für die Richtung Paasikivi-Kekkonen interpretiert. Eine genauere Betrachtung der Zahlen zeigt jedoch noch eine Bewertungsdifferenzierung zwischen der *hervorragenden* Führung der Außenpolitik und ihrer Beurteilung als „*sehr gut*“. 1981 wurde die beste Note von 27% der Befragten gegeben, die zweitbeste von 66%. Auch der Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und beiderseitige Hilfe mit der Sowjetunion erfreut sich klarer Unterstützung in den Meinungsumfragen, wobei die Befürworter mit den Jahren zugenommen haben. Allerdings lagen diese Zahlen nie so hoch wie die für die Unterstützung der Außenpolitik. In den siebziger Jahren lagen sie durchschnittlich über 70%, maximal bei 81%.

Die Einstellung zur Höhe der Verteidigungsausgaben ist, wie in den anderen nordischen

Staaten, recht undramatisch. Die größte Gruppe ist gewöhnlich — wenn auch mit Ausnahmen — für unveränderte Beschaffungsausgaben. Fast ebenso groß und zuweilen größer

ist die Gruppe derjenigen, die sich für höhere Verteidigungsausgaben aussprechen. Die Abrüstungsbefürworter waren immer eine Minderheit von rund 10%.

VI. Atomwaffen und Nordeuropa

Vor rund drei Jahren griff der damalige finnische Staatspräsident Kekkonen seine Idee von 1963 wieder auf, die nordische Region zu einer atomwaffenfreien Zone zu machen. Die Diskussion wurde lebhafter, als die Frage nach und nach in den sozialdemokratischen Parteien ganz Skandinaviens eine Rolle spielte.

Die Struktur des ursprünglichen Kekkonen-Plans verdeutlicht, daß das „Nordische Gleichgewicht“ kein statisches System, sondern eine stete Balanceleistung zwischen unterschiedlichen Interessen ist. Der Plan betont den finnischen Part innerhalb des nordischen Systems: souverän zu bleiben und bestmögliche Beziehungen zur Sowjetunion zu wahren. Falls dieser Plan verwirklicht werden sollte, könnte er durchaus negative Auswirkungen auf die Verhältnisse in Nordischen Gleichgewicht haben, insofern er die Bedingungen des strategischen Gleichgewichts zwischen den Weltmächten in der nordischen Region durch eine Einschränkung der atomaren Option der NATO einseitig verändern würde. Allerdings sind die zurückhaltenden oder ablehnenden Reaktionen von Finnlands nordischen Nachbarn zu wichtigen Elementen der regionalen Sicherheit geworden: Solange Norwegen und Schweden zur Annahme des Plans nicht bereit waren, konnte Finnland ihn und ähnliche Initiativen ohne Schaden für das regionale Gleichgewicht oder die eigene strategische Lage als vertrauensbildende Maßnahme gegenüber seinem östlichen Nachbarn einsetzen. Das Paradoxon lag darin, daß eine solche Politik nicht nur im finnischen Eigeninteresse lag, sondern auch in dem der nordischen Nachbarn, für die — wie Kekkonen betonte — gute Beziehungen zwischen Finnland und der Sowjetunion ein wichtiger Aktivposten sind.

Die gegenwärtig wieder aufgeflammete Diskussion ist Ausdruck der verständlichen Furcht vor den Vernichtungsarsenalen, die die Atommächte aufgehäuft haben und weiterhin entwickeln. Sie ist stark durch moralische Überzeugungen und emotionale Reaktionen bestimmt. Es fällt schwer anzunehmen, daß

durch diese Diskussion die äußere atomare Wirklichkeit in irgendeiner grundlegenden Weise beeinflußt werden kann. Viele Diskussionsteilnehmer, Demonstranten und Teilnehmer an Friedensmärschen werden aber von der Hoffnung motiviert, auf die Stationierung von Atomwaffen und die Einsatzplanungen Einfluß zu nehmen, bevor es zu spät ist.

Besonders die Frage der atomwaffenfreien Zone ist von hoher innenpolitischer Bedeutung. In Norwegen und Schweden wurde sie nach langen Jahren der Vernachlässigung zu einem wichtigen Thema im politischen Parteienstreit. Man bemühte sich, einem stärker werdenden Meinungstrend zu entsprechen, der von der Annahme einer fundamentalen atomaren Bedrohung der menschlichen Zivilisation geprägt war. Diese Phase begann, als die Idee der atomwaffenfreien Zone von der sozialdemokratischen Arbeiterpartei Norwegens aufgegriffen und unterstützt wurde und die Aufmerksamkeit weiter Kreise der norwegischen Öffentlichkeit (einschließlich der jetzt regierenden konservativen Partei) auf sich zog. Unter Norwegens NATO-Verbündeten stieß diese Entwicklung hingegen auf große Kritik. Die beiden wichtigsten NATO-Staaten, die USA und die Bundesrepublik Deutschland, warnten Norwegen vor der Unvereinbarkeit eines nordischen Zonenabkommens mit den Verpflichtungen als NATO-Mitglied. Die Norweger reagierten mit einer Formel, die die Zonenfrage klar mit den Verhandlungen über einen allgemeinen Vertrag zwischen den Bündnissen verband, für den es gegenwärtig nur geringe Chancen geben dürfte. Gleichwohl hat ein Dialog zur Zonenfrage auf Regierungsebene über die Grenzen der nordischen Staaten hinweg begonnen; es scheint allerdings eher, um der weitverbreiteten Furcht zu begegnen als aus der Überzeugung, einen schnellen Erfolg erreichen zu können.

Das öffentliche Bewußtsein von drohenden Gefahren wird gegenwärtig durch die Ausarbeitung von militärisch-nuklearen Einsatzplanungen, die zeigen sollen, wie Atomwaffen

strategisch und auf dem Gefechtsfeld zum Einsatz gebracht werden können, vergrößert. Die Diskussion um „Kriegführungs-“ und „Kriegverhütungsstrategien“ tut ein übriges. Diese Militärstrategien geben jedoch keine schlüssige Antwort auf die Frage nach Zweck und praktischer Einsetzbarkeit von Atomwaffen. Selbst wenn Nuklearstrategien operative militärische Absichten wiedergeben, so sind sie doch keinesfalls anwendungsbereit zur Hand, sondern nur als Konzept präsent, mit dessen Anwendung gedroht werden kann.

Es ist oft angemerkt worden, daß die Basis der neuen Bewegung gegen Atomwaffen nicht einheitlich und teilweise von hohen menschlichen und moralischen Zielen gekennzeichnet sei — oft mit religiösem Hintergrund — andererseits aber auch von Werten und Zielen in machtpolitischen Kontexten. Der heterogene Charakter dieser Motive trägt zur Emotionalität der Diskussion bei. Eine gemeinsame Grundlage scheint jedoch in der Haltung zur technologischen Entwicklung und deren Folgen zu bestehen. Alle Kritiker sehen diese Entwicklung als Revolution an, die einen begrenzten Krieg ermöglichen könnte.

Während der Kontroversen des letzten Jahres haben die Befürworter einer atomwaffenfreien Zone argumentiert, daß:

- a) der Versuch, eine solche zu schaffen, in jedem Fall unternommen werden müsse, wie gering die erreichten Vorteile für die eigene Sicherheit auch sein mögen, und
- b) eine nordische atomwaffenfreie Zone als Modell für die internationale Gemeinschaft dienen und den Weltmächten den Lösungsweg für ihre Probleme zeigen könnte.

Jedoch sind zahlreiche Probleme zu berücksichtigen. Zunächst ist unklar, was mit dem Begriff „atomwaffenfreie Zone“ im einzelnen zu verbinden ist. Die nordische Region ist bis jetzt immer eine Zone ohne Atomwaffen gewesen. Welchen Sinn sollte es also haben, sie zu etwas zu machen, was sie bereits ist? Das Neue an der Forderung ist offenbar, daß sie nicht nur für die derzeitige Lage — also zu Friedenszeiten — gelten soll, sondern auch im Krieg. Die einzige praktische Folge wäre, daß Dänemark und Norwegen die atomare Option im Fall einer Krise entzogen wäre, die im Lagerungs- und Stationierungsverbot in *Friedenszeiten* impliziert ist.

Der Streit um eine nordische atomwaffenfreie Zone hat darüber hinaus die Frage aufgeworfen, welches Gebiet sie geographisch umfassen sollte. Verschiedene Alternativen sind

denkbar: Die kleinste Zone bestünde nur aus Schweden oder Schweden und Finnland. Territorial gesehen bestünde bei dieser Lösung weder zur jetzigen Situation noch zur zukünftigen ein Unterschied. Denkbar wäre aber auch eine zusätzliche Garantie der beiden Weltmächte, mit der sie versicherten, keine Atomwaffen gegen die beiden Staaten einzusetzen, solange diese von solchen Waffen freiblieben. Diese Garantie, nicht die atomwaffenfreie Zone, machte dann den wesentlichen Unterschied aus.

Üblicherweise denkt man bei einer atomwaffenfreien Zone aber an mehr als nur an Schweden und Finnland. In der Tat wäre es erforderlich, Norwegen und Dänemark einzubeziehen, um durch die Schaffung einer solchen Zone eine wesentlich andere Lage als die jetzige zu erreichen. Sollten jedoch diese beiden NATO-Staaten ihre heute geltenden Verbotsklauseln auch auf den Kriegszustand ausdehnen, so wäre dies offensichtlich ein mit ihren Verpflichtungen als Bündnismitglieder unvereinbarer Schritt. Aus diesem Grund haben die Norweger das Streben nach einer atomwaffenfreien Zone den Bedingungen der Bündnismitgliedschaft untergeordnet. Danach sollte die Zone nur in einem größeren europäischen Zusammenhang geschaffen werden. Diese Verbindung wird in den öffentlichen Erklärungen der verantwortlichen Politiker deutlich und findet, folgt man den Meinungsumfragen, eine breite Unterstützung bei den Wählern. Es wird sich noch herausstellen müssen, ob die sozialdemokratische Arbeiterpartei Norwegens, die bei den Parlamentswahlen 1981 in die Opposition geschickt wurde, bei Annahme dieses notwendigen Punktes die Forderungen der Linken in der norwegischen Politik erfüllen können, die den Plan einer atomwaffenfreien Zone am nachhaltigsten verfochten hat. Der gleiche Meinungsgraben läßt sich auch in Schweden und in Dänemark finden.

Eine die vier Staaten umfassende Zone schiene sich sehr wohl mit den Kekkonen-Plänen vereinbaren zu lassen. Betrachtet man jedoch die Folgen für das Gleichgewicht zwischen Ost und West, so käme eine Vier-Staaten-Zone dem Osten offensichtlich mehr als dem Westen zugute. Verbote beträfen nur die NATO, nicht aber den Warschauer Pakt. Tatsächlich könnte ein solcher Wandel auch das politische Klima Nordeuropas beeinflussen.

Diese Befürchtung hat zum umfassendsten Konzept einer atomwaffenfreien Zone geführt, das auch sowjetisches Territorium einschlie-

ßen würde. Dadurch bliebe das Gleichgewicht zwischen den Machtblöcken unverändert oder würde doch zumindest weniger gestört werden. Eine solche Lösung würde jedoch fast immer als unrealistisch angesehen. Östen Undén, nach dem Zweiten Weltkrieg langjähriger Außenminister Schwedens, wies bereits vor 22 Jahren auf den mangelnden Realismus des Projekts hin, als Chruschtschow den Vorschlag vortrug, die Ostsee zu einem „Meer des Friedens“ zu machen: „Die gegenwärtige Lage sieht doch so aus, daß meines Wissens nur ein Anrainerstaat der Ostsee im Besitz von Atomwaffen ist, und das ist die Sowjetunion. Ich kann mir nicht vorstellen, daß die sowjetische Regierung bereit sein würde, ein wichtiges Gebiet des eigenen Territoriums bei der Schaffung einer atomwaffenfreien Zone für Atomwaffen zu sperren.“ Diese Vermutung hat sich zwischenzeitlich bestätigt. Die sowjetische Weigerung, Beschränkungen ihrer Nuklearoptionen hinzunehmen, wurde sowohl in Erklärungen als auch durch praktische Maßnahmen deutlich, nämlich durch die Stationierung der mit Atomraketen bestückten U-Boote der „Golf“-Klasse in der Ostsee und durch die offensichtliche Präsenz des U-137 der „Whiskey“-Klasse, das wahrscheinlich Atomwaffen trägt. Der U-137-Zwischenfall hat dementsprechend zu einer harten schwedischen Haltung in der Zonenfrage geführt: Der *ganze* Ostseeraum einschließlich sowjetischen Territoriums muß in ein Abkommen einbezogen werden, mit der möglichen Ausnahme der Ostsee-Zugänge.

Die Sowjetunion ihrerseits hat zwischenzeitlich die Möglichkeit von Maßnahmen angedeutet, die auch sowjetisches Territorium einschließen könnten, sollte eine nordische Zone ernsthaft in Betracht gezogen werden. Versuche Schwedens und Finnlands, in Moskau Erklärungen zu der praktischen Bedeutung dieser Andeutung zu erhalten, sind aber bisher ergebnislos geblieben. Mangels größerer Klarheit wird die Erklärung Breschnews bisher als unzureichender Beweis einer geänderten sowjetischen Haltung angesehen. Seine Erklärung wird weiterhin als Versuch gewertet, eine Friedensbewegung zu ermutigen, die im großen und ganzen den amerikanischen Rivalen der Sowjetunion zum leicht angreifbaren Hauptziel ihrer Anschuldigungen gemacht hat. Doch der mögliche Effekt, den die sowjetische Unterstützung der westlichen Friedensbewegung in Skandinavien gehabt haben mag, wurde durch die Entdeckung des sowjetischen U-Boots im südschwedischen Schärengebiet Ende Oktober 1981 erheblich

verringert. Die Entscheidung, einer kleinen Gruppe von Friedensdemonstranten im Juli dieses Jahres die Einreise in die Sowjetunion zu gewähren, kann als sowjetischer Versuch angesehen werden, diesem Problem entgegenzuarbeiten. Nachdem diese Reise inzwischen beendet worden ist, muß dieser Versuch als gescheitert gelten.

Unabhängig davon, wie eine atomwaffenfreie Zone beschaffen sein würde, läge ihre Bedeutung in der Tatsache, daß der Einsatz von Atomwaffen gegen Staaten innerhalb der Zone eine Verletzung des diese Zone schaffenden Vertrags darstellen würde. Ein Hauptproblem ist, ob ein solches Abkommen der Weltmächte als eine sichere Garantie angesehen werden könnte, und ob die Restriktionen des internationalen Rechts überhaupt von praktischer Bedeutung z. B. in einer Situation sein würden, da die atomare Schwelle bereits überschritten wäre oder unmittelbar überschritten zu werden drohte. Was Schweden angeht, ist man zumindest der Meinung, daß die begrenzte strategische Bedeutung des Landes eine bessere Sicherheitsgarantie bedeuten würde und daß ein atomarer Angriff gegen Schweden oder die nordische Region aus politischen und militärischen Gründen äußerst unwahrscheinlich sei.

In der Diskussion um Vor- und Nachteile einer atomwaffenfreien Zone wurde betont, daß ein Zonenvertrag auch Risiken mit sich bringen könnte. Verträge dieser Art können nicht ohne Bedingungen auskommen. Bisher hat die Sowjetunion nicht viel Verständnis für Forderungen nach ausländischer Überprüfung internationaler Verträge auf ihrem eigenen Territorium gezeigt. Es ist jedoch nicht sicher, ob diese abweisende Haltung auch bei den ungleichen Beziehungen mit einem kleinen Nachbarstaat zu verzeichnen wäre. Schweden hat immer Verträge gemieden, die Garantien anderer Staaten einschlossen. Dies war ein wesentlicher Grund für die schwedische Ablehnung von Angeboten Nazi-Deutschlands, einen Nichtangriffspakt abzuschließen. In der Realpolitik von heute wäre nur die kleinste atomwaffenfreie Zone realisierbar: bestehend aus Finnland und Schweden, die bereits atomwaffenfrei und an einen Vertrag rechtswirksam gebunden sind, indem sie 1968 dem Nichtverbreitungs-Vertrag beitraten.

Eine Vier-Staaten-Zone wäre unvereinbar mit den Verpflichtungen der NATO-Mitglieder in dieser Zone. Was die Weltmächte angeht, scheint es vollkommen unrealistisch, mit be-

deutschen Beschränkungen auf deren eigenem Territorium oder auf offener See und im Luftraum zu rechnen. Selbst wenn eine bestimmte atomwaffenfreie Zone geschaffen würde, so wird es immer sowjetische Atomwaffen in den angrenzenden Gebieten und in den Gewässern geben, die die nordischen Staaten von Osteuropa trennen. Und selbst,

wenn amerikanische Atomraketen sogar in Kriegszeiten nicht nach Dänemark und Norwegen verlegt werden dürften, so stünden sie doch wahrscheinlich in der Bundesrepublik weiterhin bereit. Darüber hinaus sind sie immer auf See und im Luftraum in unmittelbarer Nachbarschaft der nordischen Staaten einsetzbar.

Die eigenwilligen Nordeuropäer: Dänemark und Norwegen

In Zentraleuropa wird bisweilen vergessen, daß der eigene Kontinent nicht nur in geographischer Hinsicht mehr umfaßt als die Länder an der Demarkationslinie zwischen Ost und West. Dies ist nicht weiter verwunderlich, denn meist handeln die politischen Schlagzeilen von den eigenen Problemen oder aber von den weltpolitischen Krisenherden. Dabei fühlt man sich in Stockholm, Oslo oder Helsinki ebenso als Europäer wie etwa in Paris, Athen oder auch in Budapest — nur eben meist in einem weiteren Sinn als im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft. Mehrere Ursachen scheinen der Grund dafür

zu sein, daß die Völker und Staaten des europäischen Nordens eine gewisse Außenseiterrolle auf dem „alten Kontinent“ einnehmen. Dieser Beitrag sucht wesentliche Faktoren dafür am Beispiel der beiden skandinavischen Staaten Dänemark und Norwegen zu benennen und an den aktuellen, für die achtziger Jahre absehbaren Entwicklungen darzustellen. Dabei wird vor allem deutlich werden, daß eines dieser Länder, das NATO-Partnerland und Nicht-EG-Mitglied Norwegen, in den kommenden Jahren für die Fragen europäischer Sicherheit auf wirtschaftlichem Gebiet eine zunehmende Bedeutung gewinnen wird.

I. Faktoren der Sonderrolle

Unter den die politische Kultur der Länder Nordeuropas besonders prägenden Faktoren sticht zunächst die von den weltpolitischen Zentren und Spannungsherden relativ entfernte geographische Lage ins Auge. Dazu kommt eine beträchtliche räumliche Ausdehnung Norwegens, Schwedens und Finnlands, die aufgrund der geringen Bevölkerungszahl zu einer meist dünnen Besiedlung mit relativ wenigen städtischen Ballungszentren führt.

Auch die Tatsache, daß es sich bei allen nordischen Staaten um — an internationalen Maßstäben gemessen — kleine Länder handelt, erscheint bemerkenswert. Häufig ist hier ein scheinbares Paradoxon festzustellen: je kleiner demokratische Länder sind, desto mehr Parteien und gesellschaftliche Gruppierungen beteiligen sich aktiv am politischen Willensbildungsprozeß. Nicht selten rühren daher die starke Konzentration auf eigene Probleme, langdauernde politische Entscheidungsprozesse und mitunter schwache Regierungen.

Als besonders hervorstechendes Merkmal der nordischen Demokratien wird bis heute der hohe, im Weltmaßstab nahezu einzigartige Primat sozialstaatlicher Fürsorge angesehen, was allerdings eine entsprechend hohe Steu-

erbelastung der Bürger zur Folge hat. Dieses ausgeklügelte System sozialer Sicherheit und Betreuung — Kritiker sprechen gar von Bevormundung — resultiert vor allem aus dem von außen kaum gestörten, seit der industriellen Revolution auf evolutionärem Wege herausgebildeten demokratischen System, in dem die Gewerkschaften und die reformistischen Arbeiterparteien jahrzehntelang eine prägende Rolle eingenommen haben. Dennoch ist in fast allen nordischen Staaten seit einigen Jahren ein starker konservativer Trend unverkennbar, der etwa an der Regierungsübernahme durch bürgerliche Parteien in Schweden und Norwegen oder am Erstarken der Kokoomus-(Nationalen Sammlungs-)Partei in Finnland nachzuweisen ist.

Daß es sich bei diesen Staaten um kleine Länder handelt, hat schließlich auch außenpolitische Implikationen. Der traditionell einflußreichste unter ihnen, Schweden, hat sich seit Ende der Napoleonischen Kriege aus allen späteren internationalen Konflikten heraushalten können und hat damit auch in den Nachbarstaaten zu einer starken Verankerung der Zielvorstellung von Neutralität beigetragen. In dieser Hinsicht bedeutete für Däne-

mark und Norwegen die Besetzung während des Zweiten Weltkriegs einen besonderen Schock mit — wie noch zu zeigen sein wird — erheblichen Nachwirkungen. Neutralität birgt gerade für kleine Staaten eine besondere Attraktivität in sich, da sich diese Konzeption und ein entsprechendes Verhalten häufig als das einzige Mittel erwiesen haben, um der Rivalität fremder Großmächte oder der Dominanz einer Macht so gut wie möglich auszuweichen.

Seit dem Aufbrechen des Ost-West-Konflikts hat sich diese im europäischen Norden beson-

ders stark verankerte Tradition zwar abgeschwächt, doch ist sie nicht nur in Schweden und Finnland, sondern auch in der Bevölkerung und in einigen Parteien Dänemarks und Norwegens bis heute politisch wirksam. Zumal in Phasen gespannter internationaler Beziehungen wächst in all diesen Ländern die Neigung, die negativen Konsequenzen dieser Entwicklung — für die sie ohnehin nicht verantwortlich zu machen sind — abzuschwächen, sich selbst im „Windschatten“ zu halten und sich als Vermittler zwischen den streitenden „Großen“ zu profilieren.

II. Die Tradition der Eigenständigkeit

1. Sonderrolle im Bereich der militärischen Sicherheit

Die Besetzung durch die Truppen Hitler-Deutschlands im April 1940 hatte den Dänen und Norwegern die Vergeblichkeit ihrer Hoffnung vor Augen geführt, wie ihr Nachbar Schweden vom Zweiten Weltkrieg verschont zu bleiben. Aber auch nach Kriegsende bemühten sich die politisch Verantwortlichen in Kopenhagen und Oslo um eine Wiederaufnahme der Neutralitätspolitik und setzten trotz der sichtbar gewordenen Spannungen zwischen den bisherigen Alliierten große Hoffnungen auf eine neue Weltordnung im Rahmen der soeben gegründeten Vereinten Nationen. Auf die Verschärfung des Ost-West-Gegensatzes seit 1947 sowie insbesondere auf den Umsturz in der ČSSR und den finnisch-sowjetischen Freundschafts- und Beistandsvertrag vom Frühjahr 1948 reagierte zunächst Schweden, das seinen skandinavischen Nachbarn die Bildung einer gemeinsamen Verteidigungsallianz vorschlug.

Die verhältnismäßig weit vorangeschrittenen Verhandlungen gerieten jedoch ins Stocken, als die Unvereinbarkeit der Positionen Schwedens und Norwegens deutlich geworden war. So strebte man in Stockholm eine Erweiterung der eigenen Politik strikter Allianzfreiheit an, während die norwegische Regierung zumindest bestimmte Verbindungen zu den angelsächsischen Staaten — vor allem zu Großbritannien, das damals von der Norwegens Arbeiterpartei nahestehenden Labour Party regiert wurde — aufrechterhalten wollte. Auch war man in Oslo bestrebt, die von den USA in

Aussicht gestellte Militärhilfe zu günstigen Bedingungen zu erhalten. Schließlich gab es auch gewisse Befürchtungen vor einer aus dem gemeinsamen Projekt resultierenden schwedischen Dominanz.

Die norwegische Regierung beschloß deshalb, sich der neu formierten nordatlantischen Allianz zwischen den Vereinigten Staaten und ihren europäischen Partnern anzuschließen; sie unterzeichnete im April 1949 den Gründungsvertrag der NATO.

Nach einigem Zögern folgte die dänische Regierung, die sich lange Zeit um eine Vermittlung zwischen den beiden anderen Regierungen bemüht hatte. Zu der Entscheidung in Kopenhagen zugunsten der NATO hatte insbesondere beigetragen, daß Schweden selbst im Falle der Schaffung einer skandinavischen Allianz nicht bereit gewesen wäre, Dänemarks exponierte Gebiete — insbesondere Grönland — in eine Schutzgarantie einzubeziehen. Außerdem versprach die nordatlantische Allianz eine dauerhafte Lösung für Dänemarks seit Mitte des vergangenen Jahrhunderts größtes Sicherheitsproblem, den Schutz vor dem großen Nachbarn Deutschland.

Der Beitritt zur NATO war für Dänemark und Norwegen damals nur die drittbeste Lösung, nachdem eine Fortsetzung der Neutralitätspolitik und eine skandinavische Allianz mit einer bestimmten Orientierung nicht zu verwirklichen gewesen waren¹⁾. Beide Länder

¹⁾ Zu Intentionen und Hintergründen der skandinavischen Allianzbemühungen vgl. die Studie der Norwegerin Barbara Haskel, *The Scandinavian Option. Opportunity and Opportunity Costs in Postwar Scandinavian Foreign Politics*, Oslo 1976.

suchten aber weiterhin ihre neuen Allianzverpflichtungen mit ihrer besonderen geographischen Lage in Einklang zu bringen — Norwegen mit seiner (kurzen) gemeinsamen Grenze zur Sowjetunion, Dänemark an den militärstrategisch wichtigen Ausgängen der Ostsee — und die Außenpolitik ihrer nordischen Nachbarn Schweden und Finnland zu berücksichtigen. Vor allem erschien die Sicherheit Finnlands gefährdet, da die UdSSR (bis 1956) auf dessen Territorium einen Flottenstützpunkt unterhielt und sich zudem für den Fall eines militärischen Konfliktes in der Region einige „Beistandsrechte“ vertraglich gesichert hatte.

Mit Duldung ihrer NATO-Partner erklärten so die Regierungen und Parlamente Dänemarks und Norwegens, daß „fremde Truppen“ auf ihrem Territorium solange nicht stationiert werden sollen, wie sie selbst nicht bedroht oder angegriffen würden. Dieser Vorbehalt, der auch eine Reihe von Einschränkungen für alliierte Manöver in Grenzgebieten einschloß, wurde 1957 erweitert, als die westliche Allianz die Stationierung nuklearer Sprengköpfe und Trägerwaffen in westeuropäischen Ländern beschloß. Auch hier setzten die Skandinavier durch, daß „in Friedenszeiten“ nukleare Waffen auf ihrem Territorium nicht gelagert würden. Eine Stationierung dieser Waffen wurde jedoch als mögliches Druckmittel im Fall einer fremden Bedrohung nicht grundsätzlich ausgeschlossen.

Da Finnland bereits im Friedensvertrag von 1947 auf Bau und Stationierung dieser Waffen verzichtet hatte und Schweden sich nach einer intensiven Debatte Mitte der sechziger Jahre zu einem einseitigen Verzicht auf die (technisch wohl mögliche) Herstellung von Atomwaffen entschlossen hatte, blieb das fenno-skandische Territorium faktisch von Kernwaffen frei²⁾. Dies betrifft allerdings nicht die umliegenden Seegebiete, wie der schwedisch-sowjetische U-Boot-Zwischenfall („Whisky on the rocks“) im Spätherbst 1981 drastisch vor Augen geführt hat.

Auch im November/Dezember 1979, als die NATO den „Doppelbeschluß“ faßte, der für den Fall eines Scheiterns von Verhandlungen über den Abbau bestehender Mittelstrecken-Rake-

ten in Europa die Einführung amerikanischer Systeme in einigen westeuropäischen Ländern vorsieht, hielten die Skandinavier mit Erfolg an ihrer Sonderrolle fest. Selbst im Falle einer Durchführung des Stationierungsbeschlusses würde dänisches und norwegisches Territorium nicht betroffen sein.

2. Vorbehalte gegenüber der westeuropäischen Integration

Das Bestreben der Nordeuropäer, eigene Wege zu gehen, wird nicht nur im Bereich militärischer Sicherheit, sondern auch in ihrer Wirtschaftspolitik sichtbar. In den fünfziger Jahren waren Ansätze zu einer nordeuropäischen Kooperation und in den sechziger Jahren gar Ansätze zu einer Integration im Rahmen der Nordischen Wirtschaftskooperation (NORDEK) an ökonomischen und übergeordneten politischen Hindernissen, wie etwa an dem Problem der Vereinbarkeit von NORDEK mit der besonderen Neutralitätspolitik Finnlands, gescheitert.

In Norwegen war bereits im Jahre 1962 wegen des ersten Beitrittsgesuchs der Regierung zur EG eine heftige, außerordentlich emotional geführte Debatte entbrannt, bei der sich die oppositionellen Kräfte vor allem aus sozialistischen Gruppierungen und der Bauernschaft rekrutierten. Nach drei Anläufen verhandelte die Regierung seit September 1970 mit der EG schließlich konkret über die Bedingungen für einen norwegischen Beitritt. Die schwierigen Verhandlungen (insbesondere wegen der Fischereiprobleme) führten zu einem beiderseits befriedigenden Ergebnis, so daß die norwegische Regierung im Januar 1972 die Dokumente über den Beitritt unterzeichnete. Jedoch stand zu diesem Zeitpunkt bereits außer Frage, daß die Ratifizierung im Storting erst nach einem Referendum der Bevölkerung erfolgen würde.

Die Volksabstimmung über den Beitritt Norwegens zur EG am 24./25. September desselben Jahres ergab, daß 53,5 Prozent die EG-Mitgliedschaft ablehnten. Obwohl dieses Ergebnis für den Gesetzgeber nicht bindend war, fühlten sich dennoch so viele Abgeordnete diesem Votum verpflichtet, daß die von der Verfassung vorgeschriebene Zwei-Drittel-Mehrheit nicht mehr erreicht werden konnte. Der heftig umstrittene Beitritt, an dem bereits 1971 eine bürgerliche Koalitionsregierung zerbrochen war, die einem Minderheitskabinett der Arbeiterpartei hatte weichen müssen,

²⁾ Als Überblick über die Sicherheitspolitik der nordischen Staaten mit Hinweisen auf weiterführende Literatur: Helmut Hubel, Rüstungskontrollpolitik im Ostseeraum. Zur Steuerung der nordeuropäischen Sicherheitsbeziehungen innerhalb des Ost-West-Konflikts (1944—1978), Frankfurt/M., Bern, Cirencesther/U.K. 1980.

wurde daher nicht vollzogen. Norwegen schloß später lediglich, ähnlich wie Finnland und Schweden, ein Freihandelsabkommen mit der Europäischen Gemeinschaft.

So hatten sich in einem Streit, der das ganze Land monatelang in Atem gehalten hatte, die wesentlich besser organisierten Gegner des Beitritts durchgesetzt. Sie hatten in ihrer Kampagne nicht nur an eine damals offensichtlich weit verbreitete Furcht vor dem Verlust nationaler Souveränität und an Ressentiments gegenüber fremden, anonymen Mächten appelliert, sondern waren auch mit ihrer ideologisch geprägten Abneigung gegenüber einer vom „Süden“ beherrschten „kapitalistischen Großmacht“³⁾ auf Resonanz gestoßen. Demgegenüber drangen die Befürworter mit ihren wirtschaftlichen Argumenten und ihren pro-europäischen Vorstellungen nicht durch.

In Dänemark ließen sich dagegen nicht von der Hand zu weisende, geradezu dringende wirtschaftliche Beweggründe für einen EG-

Beitritt ins Feld führen. Das Land war in den fünfziger Jahren der EFTA nur beigetreten, um eine ökonomische Isolation zu vermeiden. Nachdem schließlich der jahrelange Widerstand gegen eine EG-Mitgliedschaft Großbritanniens beseitigt worden war, schloß sich die Regierung in Kopenhagen dem britischen Vorgehen an.

Die Regierung konnte starke Vorbehalte in der dänischen Öffentlichkeit allerdings nur dadurch entkräften, daß sie auf die rein wirtschaftlichen Vorteile dieser Mitgliedschaft abhob. Die Politiker in Kopenhagen verfolgen dabei bis heute keineswegs weiterreichende politische Anliegen, wie etwa die Schaffung einer supranationalen Europäischen Union. Sie erwarten neben wirtschaftlichen Vorteilen eher eine gestärkte eigene Position, da Dänemark — zumal nach Norwegens Rückzug — als einziges nordisches EG-Mitglied zukünftig als „Brücke“ zwischen der Gemeinschaft in Brüssel und den Staaten des europäischen Nordens fungieren könnte⁴⁾.

III. Aktuelle Probleme und Zukunftsaussichten

1. Die Auseinandersetzungen um den Verteidigungsbeitrag Dänemarks und der beabsichtigte Austritt Grönlands aus der EG

Zwei Ereignisse in den vergangenen Monaten haben gezeigt, daß Dänemark auch in Zukunft für NATO und EG kein einfacher Partner sein wird.

Im militärischen Bereich hat zu Anfang der achtziger Jahre vor allem das Schlagwort von der „Dänemarkisierung“⁵⁾ zur Kritik an dem beklagten Nachlassen der „Verteidigungsbereitschaft“ Dänemarks und anderer, vor allem kleiner NATO-Partner Verbreitung gefunden. Insbesondere in den USA hatte sich Unmut breit gemacht, nachdem die Allianz 1977 in Washington verabredet hatte, die militärischen Ausgaben jährlich um real drei Prozent zu steigern.

In Dänemark entspann sich daraufhin in der Öffentlichkeit und zwischen den Parteien eine rege Debatte über den Umfang des zukünftigen

gen Wehrhaushalts. Von der Regierung in Kopenhagen wurde diese Diskussion durch die Veröffentlichung von zwei Briefen angeheizt, in denen sich der amerikanische Verteidigungsminister im Frühjahr 1980 bei seinem Amtskollegen über die seines Erachtens zu geringen dänischen Leistungen beklagte und die Schwierigkeiten hervorhob, die eigene Bevölkerung und den Kongreß von der Notwendigkeit amerikanischer Hilfeleistung für seine Verbündeten — zumal in Krisenzeiten — zu überzeugen.

In Anbetracht der großen wirtschaftlichen Probleme konzentrierte sich Dänemarks interne Debatte vor allem auf die Frage, „mit wie

⁴⁾ Einen Überblick über Haltung und Politik aller nordischen Staaten gegenüber den europäischen Integrationsbestrebungen bietet die Studie des in Kanada lebenden, gebürtigen Esten Toivo Miljan, *The Reluctant Europeans. The Attitudes of the Nordic Countries towards European Integration*, London 1973.

⁵⁾ Diesen für die Betroffenen wenig schmeichelhaften Begriff hat in Anlehnung an das viel strapaziertere, aber von wenig Sachkenntnis zeugende Schlagwort von der „Finnlandisierung“ der militärpolitische Kommentator der FAZ, Adelbert Weinstein, geprägt (FAZ, 22. 8. 1980).

³⁾ Vgl. das Buch des prominenten norwegischen Friedensforschers Johan Galtung, *Kapitalistische Großmacht Europa*, Reinbek 1973.

wenig man bei den Verbündeten davonkommen" könne⁶⁾). Die Politiker rechtfertigten die eigene Verteidigungspolitik und die im Vergleich zu den meisten Verbündeten tatsächlich geringen Eigenleistungen mit den Argumenten, daß das kleine Land am Ausgang der Ostsee den Alliierten besonders viel nutze, daß Dänemark eine besonders umfangreiche Hilfe für die Dritte Welt leiste, die das von den Vereinten Nationen gesteckte Ziel von 0,7 Prozent des Bruttosozialprodukts bereits übertreffe, und daß schließlich der dänische Verteidigungshaushalt eine automatische Sicherung gegen die Auswirkungen der Inflation enthalte.

Der von den führenden Parteien im Rahmen einer Verteidigungsplanung bis 1984 erzielte Kompromiß vom August 1981 sieht für das Jahr 1982 zumindest eine reale Erhöhung der Verteidigungsausgaben um ein Prozent vor. Der Anlaß für die Kritik der Alliierten ist damit keineswegs beseitigt, aber Dänemarks Regierung konnte immerhin darauf verweisen, daß erstmals seit den fünfziger Jahren wieder ein realer Zuwachs der Ausgaben für militärische Zwecke durchgesetzt wurde — trotz der seit 1977 besonders schlimmen Folgen der internationalen Wirtschaftskrise für Dänemark und der wachsenden internen Sorgen⁷⁾.

Auch mit der Europäischen Gemeinschaft haben sich neue Probleme ergeben, seitdem die Regierung in Kopenhagen bei der EG den Antrag gestellt hat, ein Ausscheiden Grönlands aus der Gemeinschaft zu ermöglichen und der Insel im Rahmen eines Assoziierungsvertrags einen Sonderstatus einzuräumen. Dieser Schritt war notwendig geworden, nachdem Dänemark seinem weit entfernten, nach etwa 50 000 Einwohnern bewohnten Landesteil im Mai 1979 eine weitgehende Selbstverwaltung zuerkannt hatte. Daraufhin hatte eine Volksbefragung am 23. Februar 1982 zu dem Ergebnis geführt, daß 52 Prozent der an der Abstimmung beteiligten Grönländer ein Ausscheiden aus der EG wünschten. Ihnen ging es vor allem um größere Entscheidungsfreiheit in Fragen der Fischereipolitik, der Existenzgrundlage für die Bewohner der größten Insel der Erde.

Die EG steht damit vor dem heiklen Problem, daß im Fall ihrer Zustimmung ein möglicher-

weise kostspieliger Präzedenzfall geschaffen würde, auf den sich später auch andere ebenso autonome Landesteile von Mitgliedstaaten der Gemeinschaft berufen könnten.

Aber auch Dänemark befindet sich zumindest gegenwärtig in einer prekären Lage, da es vom 1. Juli bis 31. Dezember 1982 die Präsidentschaft des EG-Rates übernommen hat. So müßte man in Kopenhagen den Grönländern den europäischen Standpunkt erläutern und ein Ausscheiden verhindern, während das Nationalinteresse wohl die Verwirklichung des Austritts nahelegt.

2. Norwegen: Kontinuität in der Verteidigungspolitik und wachsende Bedeutung für die Energieversorgung Westeuropas

Anders als sein südlicher skandinavischer Nachbar hat Norwegen mit keinen Leistungsbilanzproblemen zu kämpfen. In Oslo setzt man sich vielmehr mit den wirtschaftspolitischen, sozialen und umweltpolitischen Konsequenzen auseinander, welche die seit dem Jahre 1971 vorangetriebene Förderung von Erdöl und Erdgas aus der Nordsee verursacht hat und die bei einer Ausweitung der Nutzungsgebiete nach Norden in Zukunft zu erwarten sind. Die mit dem rapiden Ansteigen der Energiepreise in den siebziger Jahren einhergehende wachsende Rentabilität dieser Vorkommen hat Norwegen nicht nur zum Selbstversorger, sondern auch zum Energie-Exporteur gemacht.

Das Land konnte sich dadurch auch die Mittel verschaffen, um verhältnismäßig leicht die gewachsenen militärischen Anforderungen erfüllen zu können. Dies ist um so wichtiger, da das nördlichste Land der NATO in den siebziger Jahren angesichts der sowjetischen Flottenpolitik und der sich mit sowjetischen Interessen teilweise überschneidenden eigenen Absichten zur Nutzung des nördlichen Kontinentalschelfs sowie der Fischereizone erheblich an sicherheitspolitischer Bedeutung gewonnen hat.

Die norwegische Regierung traf außerdem eine allianzpolitisch bedeutsame Entscheidung, als sie im Januar 1981 nach mehrjährigen Verhandlungen mit den USA ein Abkommen über die Vorratslagerung von schwerem Kriegsgerät schloß, um im Falle eines Konflikts die rasche Verstärkung durch alliierte Truppen zu gewährleisten. Trotz einer lebhaften öffentlichen Diskussion und gegen den verhältnismäßig starken Widerstand inner-

⁶⁾ So treffend der dänische Politikwissenschaftler Nikolaj Petersen in einem Vortrag zur Sicherheitspolitik seines Landes in der Akademie Sankelmark (Juni 1982).

⁷⁾ Der Haushaltsentwurf für 1983 sieht beispielsweise ein Rekorddefizit von 73,3 Milliarden Kronen vor, was 14 Prozent des dänischen Bruttosozialprodukts ausmacht (FAZ, 17. 8. 1982).

halb der eigenen Partei, hatte sich die Führung der bis Herbst 1981 regierenden Arbeiterpartei in dieser Frage durchgesetzt. Die nach den Parlamentswahlen vom 13./14. September 1981 gebildete konservative Regierung hat dieses Abkommen wie die atlantische Zusammenarbeit generell uneingeschränkt bekräftigt.

Die neue Regierung übernahm auch die noch von ihrer Vorgängerin getroffene Entscheidung, die neuen Waffendepots nicht in der Nähe der Grenze zur Sowjetunion anzulegen, sondern vielmehr ca. 1 000 km weiter südlich in Mittelnorwegen. Neben einigen militärischen Erwägungen, etwa der Schutzmöglichkeiten im Falle eines Konfliktes, sprachen für diesen Entschluß insbesondere übergeordnete politische Erwägungen. So sollte die traditionelle Orientierung der norwegischen Politik bekräftigt werden, die neben ihren Allianzverpflichtungen auch die besondere Stellung ihrer neutralen Nachbarn Finnland und Schweden sowie die Nähe zu militärisch sensitiven, unweit der Grenze gelegenen sowjetischen Militäreinrichtungen in Betracht zu ziehen suchte.

Das „prepositioning-Abkommen“ mit den Vereinigten Staaten bekräftigt so den mehr als dreißigjährigen Kurs, der in Friedenszeiten zu einem Zustand möglichst geringer Spannungen beizutragen sucht, der sich für den Fall eines drohenden Konfliktes jedoch militärische Eskalationsmöglichkeiten vorbehält und Norwegens Regierung dadurch gegebenenfalls auch ein politisches Instrument an die Hand gibt.

Die Energievorräte vor der Küste Norwegens haben, wie bereits angedeutet, in den achtziger Jahren eine Bedeutung erlangt, die über die rein wirtschaftliche Ebene weit hinausgeht und die mittlerweile zu einem nicht zu unterschätzenden Faktor der westeuropäischen Sicherheit geworden ist. Bereits Norwegens gegenwärtige Jahresproduktion von ca. 55 Millionen Tonnen Öläquivalenten entspricht zehn Prozent der Netto-Energieimporte Westeuropas. Bei einer (geplanten) Förderungsmenge von 90 Mio. Tonnen würden die für den Export zur Verfügung stehenden 80 Mio. Tonnen bereits 17 Prozent der derzeitigen Energieimporte der EG ausmachen⁹⁾. Die norwegische Regierung hat sich in ihrem

im April 1981 beschlossenen langfristigen Programm für eine Erforschung des nördlichen Festlandssockels ausgesprochen und beabsichtigt, bei weiterhin günstigen Indizien mit der Erschließung dieser Energiequellen zu beginnen.

Nicht nur für die nordischen Staaten, sondern auch für Westeuropa ergeben sich hierdurch wichtige Impulse zu einer verstärkten energie- und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit. Angesichts der gegenwärtig und auf absehbare Zeit weiter bestehenden Abhängigkeit der EG-Staaten von Öllieferungen aus dem Nahen und Mittleren Osten kann die Bedeutung dieser Vorräte in verhältnismäßig günstiger Entfernung nur betont werden. So würden im Falle einer denkbaren Wiederholung der Situation der Jahre 1973/74, als der vierte arabisch-israelische Krieg einen zeitweisen Öllieferstopp nach sich zog, die norwegischen Vorkommen für eine dann möglicherweise unabdingbare Notbewirtschaftung einen wichtigen, wenn auch bei weitem nicht ausreichenden Teil des gegenwärtigen Bedarfs der EG-Staaten decken.

Auch norwegische Politiker haben ihr verstärktes Interesse an einer engeren Zusammenarbeit mit den Staaten Westeuropas und der EG betont. So sprach etwa Norwegens Außenminister Svenn Stray in einem unlängst gehaltenen Vortrag davon, daß Europa für sein Land „wieder zu einem zentralen politischen Thema geworden“ sei, und er verwies insbesondere auf die außenpolitische Kooperation der EG-Staaten im Rahmen der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ), die nach seiner Ansicht „in immer größerem Maß einen ausgleichenden Faktor im Verhältnis der Supermächte zueinander abgeben“ könnte⁹⁾. Mit der seit 1982 intensivierten Kooperation zwischen Norwegen und der EPZ suche sein Land bei dieser neuen Entwicklung „ein Wörtchen mit(zu)reden“. Außerdem bestünden seit 1981 zur EG-Kommission regelmäßige Kontakte auf der Ebene der Außenminister¹⁰⁾.

Damit ergeben sich für die zukünftigen Beziehungen zwischen Norwegen und Westeuropa auf beiden Seiten interessante Ansätze zu einer verstärkten Kooperation, was eines Tages das Wort vom „eigenwilligen Nordeuropäer“ korrigieren könnte.

⁹⁾ Vortrag von Außenminister Stray am 25. Juni 1982 anlässlich der Jahrestagung des Bundesrates der Europäischen Bewegung in Kiel: „Der Norden in Europa. Die skandinavische Dimension in der Europapolitik“ (masch. vervielf. Manuskript).

¹⁰⁾ Svenn Stray, Partner Norwegen, in: Europäische Zeitung (Bonn) Nr. 6, Juni 1982.

⁸⁾ Diese Angaben stammen von dem norwegischen Wissenschaftler und Journalisten Nils Morton Udggaard, Nordeuropa und die Machtverschiebung in Europa, in: Europäische Rundschau (Wien) 1/1982 (Winter), S. 79 ff.; hier S. 84.

Finnland nach Kekkonen – Kontinuität oder Wandel?

I. Einleitung

Am 26. Oktober 1981 erklärte sich der 81jährige finnische Staatspräsident Urho Kekkonen aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr zur Ausübung seiner Regierungsgeschäfte fähig. Mit diesem Rücktritt Kekkonens, der seit 1956 an der Spitze Finnlands stand, endete in diesem skandinavischen Land eine politische Ära. Manche Beobachter verglichen das Finnland nach Kekkonen mit dem Jugoslawien

nach Tito oder dem Frankreich nach de Gaulle¹⁾. Da und dort geisterte in Anspielung auf die französische Republiknumerierung auch das Wort von einer „dritten Republik“²⁾ durch die Diskussion, um die Zäsur in der finnischen Politik beim Übergang von Kekkonen zu dessen Nachfolger Mauno Koivisto deutlich zu machen.

II. Der Wahlkampf

Unmittelbar nach Kekkonens Ankündigung, daß er sein Amt nicht mehr weiterführen könne, beschloß die finnische Regierung im Januar 1982, Neuwahlen durchzuführen. Am 17. und 18. Januar sollten die erstmals 301 Wahlmänner gewählt werden, die wiederum am 26. Januar den Präsidenten zu wählen hatten.

1. Die Kandidatenaufstellung

Die Diadochenkämpfe in den Parteien um den Präsidentschaftskandidaten begannen schon vor der offiziellen Rücktrittsankündigung Kekkonens. Insbesondere in der Zentrumspar- tei (Keskustapuolue) und der Kommunistischen Partei (Suomen Kommunistinen Puolue/SKP) brachen heftige Auseinandersetzungen um ihre Kandidaten aus³⁾. Während der reformkommunistische Mehrheitsflügel der SKP einen eigenen Kandidaten nominieren wollte, hat sich der stalinistische Flügel für den Zentrumspolitiker und Chef der Zentralbank, Ahti Karjalainen, ausgesprochen. Karjalainen war jedoch innerhalb der Zentrumspar- tei selbst nicht unumstritten. Er wurde zwar

von der Parteiführung und der Reichstagsfrak- tion des Zentrums favorisiert, doch das Partei- volk plädierte eher für den Reichstagspräsi- denten Johannes Virolainen.

Kompliziert wurde dieser Streit in der Zen- trumspartei durch eine einseitige Stellung- nahme des Parteiorgans der Kommunisti- schen Partei der Sowjetunion (KPdSU), „Pra- wda“, unmittelbar vor dem entscheidenden Nominierungskongreß am 22. November 1981 in Kuopio. Ohne Namen zu nennen, sprach sich die „Prawda“ eindeutig für Karjalainen aus, während Virolainen seine Rolle als Au- ßenminister in der sogenannten „Nachtfrost- Regierung“⁴⁾ angekreidet wurde. Die Einmi- schung Moskaus hat sich jedoch als kontrapro- duktiv erwiesen. Auf dem Kongreß sprachen sich 2666 Delegierte für Virolainen und nur 1365 für Karjalainen aus.

Nachdem kurze Zeit später die Christliche Union Finnlands Rauno Westerholm als ihren Kandidaten nominiert hatte, standen acht Be- werber zur Wahl: der Regierungschef und als Interims-Staatspräsident fungierende Mauno Koivisto von der Sozialdemokratischen Partei (Suomen Sosialidemokraattinen Puolue/SDP), Harri Holkeri für die konservative Nationale

¹⁾ Vgl. Werner Adam, Interregnum in Finnland, Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ) vom 21. Oktober 1981.

²⁾ Das Finnland in der Zeit nach dem Zweiten Welt- krieg wurde als „zweite Republik“ bezeichnet, um die Unterschiede zur Zeit zwischen der Selbständig- keit 1919 und dem Krieg deutlich zu machen.

³⁾ Vgl. FAZ vom 23. September und 12. Oktober 1981.

⁴⁾ Im Herbst 1958 kam es zu einer ernsten Krise zwischen Finnland und der Sowjetunion, weil Mos- kau die Regierung unter dem Sozialdemokraten Fa- gerholm verdächtigte, vom bisherigen Kurs Finn- lands abzuweichen. Ende 1958 trat dann diese sog. Nachtfrost-Regierung zurück.

Sammlungspartei (Kansallinen Kokoomus/KOK), Jan-Magnus Jansson von der Schwedischen Volkspartei (Ruotsalainen kansanpuolue/RKP), die einzige Frau, Helvi Sipilä, von der Liberalen Volkspartei (Liberalinen kansanpuolue/LKP), Rauno Westerholm von der Christlichen Union (Suomen Kristillinen Liitto/SKL), Veikko Vennamo von der Finnischen Landschaftspartei (Suomen Maaseudun Puolue) und Kalevi Kivistö von der Demokratischen Union des Finnischen Volkes (Suomenkansan Demokrationen Liitto/SKDL), dem Dachverband der Kommunisten und Linkssozialisten. Damit waren alle relevanten Parteien im finnischen Parteiensystem mit einem eigenen Präsidentschaftskandidaten vertreten.

2. Der Wahlkampf

Obwohl für die rund 3,9 Millionen finnischen Wähler damit seit 1965 erstmals wieder eine „echte“ Wahl zwischen mehreren Bewerbern geboten wurde, war der Wahlkampf eher als flau zu bezeichnen⁵⁾. Es fehlten die kontroversen Themen. Außenpolitisch bekannten sich alle acht Bewerber mehr oder weniger eindeutig zur sogenannten Paasikivi-Kekkonen-Linie. In der Innenpolitik warnten die bürgerlichen Parteien — hauptsächlich Zentrumspartei und Konservative — vor einem Mitterand-Effekt, der durch eine mögliche Wahl des sozialdemokratischen Kandidaten Koivisto eintreten könnte. Die beiden großen bürgerlichen Parteien wollten Koivisto mit einem sozialistischen Image versehen. Koivisto versuchte diese Angriffe abzuwehren, indem er einen bewußt zurückhaltenden und unideologischen Wahlkampf führte. Er präsentierte sich den Wählern als ein — so einer seiner Wahlslogans — „Mann des Volkes“, und dem Volk schien dieser Habitus Koivistos zu imponieren. In der letzten Meinungsumfrage des Gallup-Instituts vor der Elektorenwahl sprachen sich 56 Prozent für Koivisto aus und nur jeweils elf Prozent für den Zentrumspolitiker Virolainen und den Konservativen Holkeri. Doch machte diese letzte Umfrage auch gleichzeitig deutlich, daß zwischen der Kandidatenpräferenz und der Parteipräferenz eine deutliche Lücke klappte. So waren nur 37 Prozent der Befragten bereit, ihre Stimmen einem sozialdemokratischen Elektor zu geben. Koivisto war also weitaus populärer als die Partei, der er angehörte. Umgekehrt lagen die Voten für Virolainen und Holkeri deutlich unter de-

nen für die Elektoren ihrer Parteien. 17 Prozent der Befragten wollten Elektoren der Konservativen wählen, nur 16 Prozent die der Zentrumspartei.

Ein Vergleich zur Meinungsumfrage vor Weihnachten zeigt, daß Koivisto, den damals 54 Prozent als Präsidenten sehen wollten, seine Popularität steigern konnte. Gleichzeitig hatte jedoch die Neigung, einen sozialdemokratischen Elektor zu wählen, abgenommen. Je näher also der Wahltermin rückte, desto eher besannen sich die Wähler auf ihre Parteipräferenzen. So rechnete keiner der Beobachter damit, daß Koivisto die zur absoluten Mehrheit erforderlichen 151 sozialdemokratischen Elektoren erhalten würde.

3. Die Wahl

Die Wahl der 301 Elektoren am 17. und 18. Januar 1982 brachte entgegen aller Erwartungen einen überragenden Erfolg für Mauno Koivisto und die Sozialdemokraten, die 145 Wähler bzw. 43,3 Prozent der Stimmen errangen.

Die Wahlergebnisse:

	Elektoren	Prozent	Parlamentswahl 1979
Sozialdemokraten	145	43,3	23,9
Konservative	58	18,7	21,7
Zentrum	53	16,9	17,3
Volksdemokraten	32	11,0	17,9
Schwed. Volkspartei	11	3,8	4,2
Landschaftspartei	1	2,3	4,6
Liberalen	1	1,8	3,7

Angesichts dieses Ergebnisses war die Wahl Koivistos im ersten Wahlgang nur eine Formsache. Der einzige Elektor der Landschaftspartei, Veikko Vennamo, hatte schon vorher erklärt, daß er für Koivisto stimmen werde. Die Kommunisten dokumentierten wieder einmal ihre Gespaltenheit, indem die 21 den Mehrheitskommunisten zuzurechnenden Elektoren Koivisto ihre Stimme geben wollten, während sich die elf stalinistischen Minderheitskommunisten für den Volksdemokraten Kivistö entschieden. Am 26. Januar wurde dann Koivisto mit den Stimmen der 145 sozialdemokratischen Elektoren, der 21 Mehrheitskommunisten und Vennamos im ersten Wahlgang zum neunten finnischen Staatspräsidenten gewählt. Zum erstenmal stand damit ein Sozialdemokrat an der Spitze des finnischen Staates.

⁵⁾ Vgl. Neue Zürcher Zeitung (NZZ) vom 18. Januar 1982.

III. Kontinuität in der Außenpolitik

Bei seiner Amtseinführung am 27. Januar 1982 hat Koivisto — wie schon im Wahlkampf zuvor — erneut unterstrichen, den außenpolitischen Kurs seiner beiden Vorgänger Paasikivi und Kekkonen „uneingeschränkt weiterzuvorführen“⁶⁾. Seine wichtigste Aufgabe sei es, für eine ständige Stärkung des gutnachbarlichen Verhältnisses zwischen Finnland und der Sowjetunion auf der Basis des bilateralen Beistandspaktes zu wirken⁷⁾. An zweiter Stelle seiner außenpolitischen Prioritätenliste nannte Koivisto das Bemühen um die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit den anderen nordischen Staaten. Die ersten Auslandsreisen Koivistos unterstrichen diese unveränderte Akzentuierung finnischer Außenpolitik. Seine erste Auslandsreise führte Koivisto vom 9. bis 11. März nach Moskau. Diese Reise wurde als „Arbeitsbesuch“ deklariert, während ihn der erste offizielle Staatsbesuch vom 27. bis 29. April traditionell ins skandinavische Nachbarland Schweden führte.

Die Einstellung Moskaus zu Koivisto war lange Zeit indifferent. Obwohl Koivisto seit 1979 Ministerpräsident war, wurde er nie offiziell in die Sowjetunion eingeladen. Erst unmittelbar vor der Elektorenwahl nahm der sowjetische Staats- und Parteichef Breschnew in Beantwortung einer Glückwunschsbotschaft zu seinem 75. Geburtstag zur Person Koivisto Stellung. Breschnew attestierte darin Koivisto „mit einem Gefühl der Befriedigung“, daß dieser sich eingesetzt habe für Finnlands Bestreben und Bereitschaft, aktiv zu der Fortführung der auf dem Zusammenarbeits- und Beistandsvertrag von 1948 basierenden Beziehungen beizutragen⁸⁾.

Beim Antrittsbesuch Koivistos in Moskau waren offensichtlich beide Seiten bemüht, die Kontinuität in den finnisch-sowjetischen Beziehungen zu unterstreichen. Breschnew lobte Finnland als „guten und loyalen Partner“⁹⁾ und bezeichnete den Besuch Koivistos als Fortsetzung der nützlichen und fruchtbaren Tradition der bilateralen Beziehungen durch persönliche Kontakte der Führer beider Staaten zu stärken¹⁰⁾. Koivisto versicherte im Kreml nochmals seine Treue zur Paasikivi-Kekkonen-Linie: „In meiner sechsjährigen Amtszeit

wird Finnland zweifelsohne den Weg weiterverfolgen, der von meinen beiden Vorgängern Paasikivi und Kekkonen angegeben wurde.“¹¹⁾ Allerdings hat Koivisto neben dieser Beschwörung der Paasikivi-Kekkonen-Linie doch gewisse Akzentverschiebungen in der finnischen Außenpolitik erkennen lassen. Dieser Eindruck drängt sich aus zwei Gründen auf. Einmal betonte Koivisto ostentativ die nordischen Gemeinsamkeiten, indem er die Beziehungen zu den nordischen Staaten auf die gleiche Stufe mit denen zur Sowjetunion hob, und zum anderen fiel die zurückhaltende Beurteilung des Kekkonen-Plans von einer atomwaffenfreien Zone in Nordeuropa auf. Diese Passagen in der Moskauer Koivisto-Rede lösten in der Folgezeit gewisse Irritationen über die Linie der finnischen Außenpolitik aus, so daß sich Koivisto anläßlich der Feier zum 75. Gründungstag des finnischen Reichstags gezwungen sah, seine außenpolitische Position nochmals deutlich darzulegen¹²⁾. In dieser Rede wies er Vermutungen, auf Kosten der Beziehungen zur Sowjetunion eine engere Zusammenarbeit mit den skandinavischen Ländern anzustreben, ebenso energisch zurück wie die Meinung, weniger entschieden als Kekkonen für die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone in Nordeuropa einzutreten. Koivisto legte in dieser Rede noch einmal „ganz emphatisch“ ein Bekenntnis zur Außenpolitik Kekkonens ab.

1. Grundlinien der finnischen Außenpolitik

Die finnische Außenpolitik in der Nachkriegszeit war durch die beiden Staatspräsidenten Juho Kusti Paasikivi (1946—1956) und Urho Kekkonen (1956—1982) geprägt worden. Die Tatsache, daß gerade die Staatspräsidenten der finnischen Außenpolitik ihren Stempel aufdrückten, liegt neben der überragenden Persönlichkeit dieser beiden Staatsmänner in der finnischen Verfassung begründet, die dem Staatspräsidenten außenpolitische Richtlinienkompetenz einräumt. Die finnische Außenpolitik der Nachkriegszeit kann als eine expandierende Außenpolitik bezeichnet werden, und zwar in dem Sinne, daß sich „der geographische Rahmen unserer Außenpolitik

⁶⁾ Vgl. NZZ vom 29. Januar 1982.

⁷⁾ Vgl. FAZ vom 28. Januar 1982.

⁸⁾ Vgl. NZZ vom 15. Januar 1982.

⁹⁾ Vgl. FAZ vom 11. März 1982.

¹⁰⁾ Vgl. NZZ vom 11. März 1982.

¹¹⁾ Zitiert nach: Die Welt vom 13. März 1982.

¹²⁾ Wortlaut der Rede in: ulkopoliittikka 2/1982, S. 64.

erweitert¹³⁾. Unter Paasikivi galt es, in erster Linie die Beziehungen zur Sowjetunion zu regeln. Zwar fielen die Mitgliedschaft in den Vereinten Nationen (1955) und in den Nordischen Rat (1955) noch in die Amtszeit Paasikivis, doch die Öffnung Richtung Westen und die aktive Teilnahme als neutraler Staat an den internationalen Beziehungen erfolgte erst unter Kekkonen. Für den Politikwissenschaftler Jansson baut jeder neue Schritt dieser expandierenden finnischen Außenpolitik auf dem vorhergehenden auf: „Finnland hätte weder als neutraler Staat auftreten können noch Verständnis anderer Staaten für seine Bemühungen erhalten können, hätte es nicht vorher zuerst seine Beziehungen zur Sowjetunion auf eine feste Basis gestellt. Und Finnland hätte nicht auf der internationalen Bühne — besonders als Gastgeber der KSZE — auftreten können, ohne vorher Anerkennung für seine Neutralität erhalten zu haben.“¹⁴⁾

2. Die finnisch-sowjetischen Beziehungen

Für jeden Staat ist seine Grenze eine wichtige Determinante seines außenpolitischen Entscheidungsprozesses. Für Finnland ist seine geopolitische Position — eine rund 1265 Kilometer lange gemeinsame Grenze mit der Supermacht Sowjetunion — sogar die Hauptdeterminante. Neben der Geographie wurde die Historie die zweitwichtigste Determinante der finnischen Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Der Zweite Weltkrieg lehrte die Finnen, daß die Kette von kriegerischen Auseinandersetzungen des kleinen Finnlands mit dem übermächtigen Rußland eine Ende haben mußte.

Nach dem sowjetisch-finnischen Waffenstillstandsabkommen vom 19. September 1944¹⁵⁾, in dem Finnland 12 Prozent seines Staatsgebietes an die Sowjetunion abtreten mußte, den Stützpunkt Porkkala an die Sowjets zu verpachten und rund 300 Millionen Dollar Reparationen zu zahlen hatte, gab es erste zaghafte Versuche finnischer Politiker, das Verhältnis zur Sowjetunion zu überdenken und neu zu ordnen.

Als erster sprach es Urho Kekkonen in einer Rundfunkrede am 25. September 1944 deutlich

aus: „Die überlegene Macht der Sowjetunion ist eine absolute und fundamentale. Dies anzuerkennen und in Zukunft danach zu handeln, ist eine unabdingbare Voraussetzung für unsere nationale Existenz.“¹⁶⁾ Aber erst später gingen diese Gedanken des jungen Kekkonen in die offizielle Politik ein, als Staatspräsident Paasikivi in seiner Rede am finnischen Unabhängigkeitstag am 6. Dezember 1946 erklärte: „Es ist meiner persönlichen Überzeugung nach für das weitere Wohlergehen unserer Nation von grundlegender Bedeutung, in Zukunft die finnische Außenpolitik so zu gestalten, daß sie niemals in Widerspruch zu den Interessen der Sowjetunion steht.“¹⁷⁾ Diese Rede Paasikivis kann man als den Ausgangspunkt der sogenannten Paasikivi-Kekkonen-Linie bezeichnen.

Diese neue finnische Außenpolitik deckte sich mit dem sicherheitspolitischen Interesse der Sowjetunion, die vor allem daran interessiert war, daß von Finnland aus kein Angriffskrieg gegen die Sowjetunion geführt wird. Im „Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und gegenseitigen Bestand zwischen der Republik Finnland und der Union der sozialistischen Sowjetrepubliken“ (FZB-Vertrag)¹⁸⁾ vom 6. April 1948 wurde dieses Verlangen Moskau kodifiziert. In Artikel I dieses Vertrages verpflichtet sich Finnland, „in dem Falle, daß Finnland oder die Sowjetunion über ein finnisches Gebiet Objekt eines bewaffneten Angriffs von seiten Deutschlands oder eines anderen mit diesem in Bündnis stehenden Staates wird, (...) getreu seinen Verpflichtungen als selbständiger Staat (zu) kämpfen, um den Angriff abzuwehren.“¹⁹⁾ Diese Abwehr kann „erforderlichenfalls mit Unterstützung der Sowjetunion oder zusammen mit dieser erfolgen“.

Finnland verpflichtet sich also in diesem Vertrag gegenüber der Sowjetunion, seine Grenzen zu verteidigen. Paasikivi interpretierte diese Tatsache unmittelbar nach der Vertragsunterzeichnung in einer Rundfunkansprache so: „Das alles ist meiner Meinung nach selbstverständlich und folgt aus der Natur der Sache.“²⁰⁾ Auch Kekkonen wies später auf diese Selbstverständlichkeit hin: „Finnland hat sich verpflichtet, seine territoriale Integrität innerhalb der eigenen Grenzen zu verteidigen, was

¹³⁾ Jan Magnus Jansson, An expanding foreign policy, in: Yearbook of Finnish Foreign Policy 1975, S. 4.

¹⁴⁾ Ebenda, S. 5.

¹⁵⁾ Wortlaut in: H. Peter Krosby, Friede für Europas Norden, Düsseldorf 1981, S. 413 ff.

¹⁶⁾ Zitiert nach Krosby, a. a. O., S. 63.

¹⁷⁾ Zitiert nach Krosby, a. a. O., S. 65.

¹⁸⁾ Wortlaut in: Ulrich Wagner, Finnlands Neutralität, Hamburg 1974, S. 201 ff.

¹⁹⁾ Ebenda.

²⁰⁾ Wortlaut der Rede in: Wagner, a. a. O., S. 208.

es natürlich in jedem Falle täte, auch ohne Vertrag.²¹⁾

Sollte die Sowjetunion aus einer anderen Richtung als über finnisches Gebiet angegriffen werden, besteht für Finnland keinerlei Beistandspflicht. Dies ist der entscheidende Unterschied zu den FZB-Verträgen, die die Sowjetunion unmittelbar vor dem finnisch-sowjetischen FZB-Vertrag mit Rumänien und Ungarn abschloß. Zwar nannte Stalin, als er dem finnischen Staatspräsidenten Paasikivi am 22. Februar 1948 Vertragsverhandlungen vorschlug, diese beiden Verträge als Vorbilder, doch konnte die finnische Delegation in den anschließenden Verhandlungen ihre Position weitgehend durchsetzen.

Artikel II des Vertrags sieht eine Konsultationspflicht für den Fall vor, „daß eine Bedrohung mit einem in Artikel I gemeinten militärischen Angriff festgestellt ist“.

Bislang forderte die Sowjetunion einmal Konsultationen im Sinne dieses Artikels II. Das war Ende 1961 in der sogenannten Noten-Krise²²⁾, als die Berlin-Krise auf ihren Höhepunkt zusteuerte und deutsch-dänische Gespräche über die beabsichtigte Einrichtung eines neuen NATO-Kommandos für die Ostsee-Zugänge begannen. Nach einem Treffen zwischen Chruschtschow und Kekkonen Ende November 1961 in Nowosibirsk zogen die Sowjets jedoch ihr Konsultationsbegehren zurück. Diese Noten-Krise war bisher die ernsteste Belastung des finnisch-sowjetischen Verhältnisses in der Nachkriegszeit. Doch seither haben sich die Beziehungen zwischen diesen beiden Staaten weiter normalisiert. Der FZB-Vertrag wurde zweimal verlängert. Er gilt jetzt bis zum Jahre 1990.

Unter dem Dach des FZB-Vertrags hat sich ein dichtes Geflecht von bilateralen Verträgen — insbesondere im wirtschaftlichen Bereich — entwickelt. Im finnisch-sowjetischen Handel gibt es drei Ebenen von Verträgen, die sich je nach Dauer und Konkretisierungsgrad unterscheiden. Auf höchster Ebene existiert das 1977 unterzeichnete langfristige Zusammenarbeitsprogramm für Handel und Industrie, das bis 1990 gilt²³⁾. In ihm wurden die Wachstumsraten für den Warenaustausch als Ganzes und für einzelne Branchen vorgegeben. So soll

in den beiden Fünfjahresperioden 1981—1985 und 1986—1990 der Warenaustausch zwischen Finnland und der Sowjetunion jeweils um 30 Prozent wachsen. Für diese Fünfjahreszeiträume existieren schon seit 1950 Abkommen über den Warenaustausch. Die dort nur grob fixierten Quoten für bestimmte Warengruppen werden dann in den jährlichen Warenaustauschprotokollen exakt quantifiziert. Ein praktisches Beispiel: Für das Jahr 1982 sind im Fünfjahresvertrag 1981—1985 der Export von 11 500 bis 15 000 sowjetischen Personenwagen nach Finnland vorgesehen. Im Warenaustauschprotokoll für 1982 wurde dann nur noch der Export von 11 200 Pkws festgeschrieben.

Der finnisch-sowjetische Handel entwickelte sich aus den Reparationszahlungen, die Finnland nach dem Zweiten Weltkrieg an den östlichen Nachbarn zu zahlen hatte. Obwohl diese damals das Land schwer belasteten, gewann Kekkonen den Reparationszahlungen nachträglich eine gute Seite ab: „Die Reparationszahlungen zwangen uns, Sektoren zu entwickeln, die in unserem Wirtschaftsleben früher sehr wenig Beachtung gefunden hatten. Wenn man die Bedeutung der Reparationen aus dieser Perspektive betrachtet, dann ist festzustellen, daß der von ihnen ausgehende Zwang die Produktionsfähigkeit unserer Industrie gefächert und damit gegenüber früher bessere Voraussetzungen für den permanenten Aufstieg unseres Wirtschaftslebens geschaffen hat.“²⁴⁾

In den Nachkriegsjahren hatte nicht zuletzt durch eben diese Reparationszahlungen und deren Folgen der Anteil des finnisch-sowjetischen Handels am gesamten finnischen Handel bis auf knapp 18 Prozent zugenommen, ehe er dann bis 1973 auf 12 Prozent absackte. Doch nach der ersten gewaltigen Preissteigerung für Rohöl Ende 1973 nahm der Handel mit der Sowjetunion kräftig zu. 1981 kletterte der finnisch-sowjetische Handel auf neue Rekordmarken:

Der Anteil der sowjetischen Waren an den finnischen Importen betrug 23,5 Prozent, der sowjetische Anteil an den Exporten stieg gar auf 24,7 Prozent.

Die Zunahme der Warenströme zwischen Finnland und der Sowjetunion in den letzten Jahren erklärt sich aus der Struktur dieses bilateralen Handels. Rund 80 Prozent der sowjetischen Importe bestehen aus Energie. Die Verrechnungsbasis im finnisch-sowjetischen

²¹⁾ Urho Kekkonen, Gedanken eines Präsidenten, Düsseldorf 1979, S. 50.

²²⁾ Vgl. Crosby, a. a. O., S. 165 ff.

²³⁾ Vgl. Kari Möttölä, The Finnish-Soviet Long-Term Programme — a chart of co-operation, in: Yearbook of Finnish Foreign Policy 1977, S. 43 ff.

²⁴⁾ Kekkonen, a. a. O., S. 109.

Warenaustausch sind Weltmarktpreise, so daß mit den höheren Ölpreisen auch der Wert der Importe aus der Sowjetunion gestiegen ist. Da der finnisch-sowjetische Handel im Wege des Kompensationsgeschäftes erfolgt und außerdem immer ausgeglichen sein muß, mußten die Finnen ihre Exporte in die Sowjetunion im selben Umfang erhöhen wie die Importe stiegen. Diese Exportsteigerung in die Sowjetunion war für die finnische Wirtschaft in den letzten Jahren ein großer Vorteil, denn dadurch konnte sie den rezessionsbedingten Nachfrageausfall auf den westlichen Märkten kompensieren. „Nicht zuletzt aufgrund der Exporte in die UdSSR konnte Finnland in den Jahren 1979 und 1980 das stärkste Wirtschaftswachstum innerhalb der westlichen Industrieländer erzielen.“²⁵⁾

3. Die Beziehungen zu Skandinavien

„Neben den vertrauensvollen Beziehungen zwischen Finnland und der Sowjetunion ist der andere Eckstein der finnischen Außenpolitik die enge nordische Zusammenarbeit.“²⁶⁾

Institutionalisiert wurde diese nordische Kooperation zwischen Finnland, Schweden, Norwegen, Dänemark und Island im 1952 gegründeten „Nordischen Rat“. Der Nordische Rat ist ein beratendes Organ, das aus Parlamentariern und Regierungsmitgliedern dieser fünf Länder besteht. Finnland wurde erst 1955 Mitglied des Nordischen Rates. Nachdem Staatspräsident Paasikivi mit Rücksicht auf die Sowjetunion einer Mitgliedschaft reserviert gegenüberstand, ebnete der damalige Ministerpräsident Kekkonen bei seinem Besuch in Moskau im September 1955 den Weg für Finnlands Beitritt²⁷⁾.

Zur Agenda des Nordischen Rates gehören Wirtschafts-, soziale, Bildungs- und Verkehrsfragen. Bei den zweimal jährlich stattfindenden Außenministertreffen geht es in erster Linie um die Koordinierung der Standpunkte bei den Vereinten Nationen und anderen internationalen Organisationen. Sicherheitspolitische Themen werden ausgeklammert. Was die Sicherheitspolitik anbetrifft, so sind die skandinavischen Staaten keine homogene Gruppe.

²⁵⁾ Erik von Knorre, Helsinkis liberale Handelspolitik sollte von der EG honoriert werden, in: Handelsblatt vom 11. Mai 1982.

²⁶⁾ Ahti Karjalainen, Finnlands Anteil am Aufbau der europäischen Sicherheit, in: Europa-Archiv 2/1970, S. 43.

²⁷⁾ Vgl. Kekkonen, a. a. O., S. 71 ff.

Dänemark, Norwegen und Island sind Mitglieder der NATO, Schweden und Finnland sind neutrale Staaten. Doch gerade die Erhaltung dieses militärischen skandinavischen Gleichgewichts ist für Finnland von entscheidender Bedeutung: „Wichtig ist ... das Erhalten der zentralen stabilisierenden Elemente in der nordeuropäischen Situation, zum Beispiel der traditionellen schwedischen Neutralitätspolitik und der gewissermaßen beschränkten militärischen Zusammenarbeit zwischen Dänemark und Norwegen einerseits und ihren Großmachtverbündeten andererseits.“²⁸⁾

Vor diesem Hintergrund ist auch der Plan Kekkonens für eine atomwaffenfreie Zone in Nordeuropa zu sehen, der den de-facto-atomwaffenfreien Zustand in Nordeuropa kodifizieren will²⁹⁾.

Innerhalb der nahezu problemfreien Beziehungen zu den nordischen Staaten hat die Zusammenarbeit Finnlands mit Schweden eine besondere Qualität. Sie basiert in erster Linie auf der gemeinsamen Geschichte. Finnland gehörte bis 1809 zum Schwedischen Königreich. Heute ist man in Finnland vor allem an der Kontinuität der schwedischen Neutralitätspolitik interessiert, denn sie stützt den eigenen Neutralitätskurs. So heißt es in einem Bericht eines von der finnischen Regierung eingesetzten parlamentarischen Verteidigungskomitees: „Insbesondere ist festzuhalten, daß die traditionelle Allianzfreiheit Schwedens ein positiver Faktor für Finnland ist. Durch die kräftige und vielseitige Verteidigung Schwedens wird seine Neutralitätspolitik unterstützt. Im Falle eines bewaffneten Konflikts dient die Verteidigungsfähigkeit Schwedens dazu, auch die militärische Bedrohung des finnischen Gebietes zu verhindern.“³⁰⁾

4. Finnlands aktive Neutralitätspolitik

Schon in der Präambel des FZB-Vertrages wird „das finnische Bestreben, außerhalb der Interessenkonflikte der Großmächte zu bleiben“, festgehalten. Zwar wird hier nicht expressis verbis von „Neutralität“ gesprochen, und Präambeln besitzen auch keinen bindenden Vertragscharakter im Sinne des Völker-

²⁸⁾ Klaus Törnudd, Finnische Sicherheitspolitik, in: Europa-Archiv 23/1979, S. 735.

²⁹⁾ Vgl. hierzu Artikel von Nils Andrén in dieser Beilage.

³⁰⁾ Zitiert nach Paavo Väyrynen, Finnische Außenpolitik in der heutigen Welt, in: Außenpolitik 1/1979, S. 4.

rechts³¹⁾, doch wurde mittlerweile der Status Finnlands als neutraler Staat allgemein anerkannt.

Finnlands Weg zu dieser Anerkennung vollzog sich in mehreren Etappen. In den Nachkriegsjahren kratzte am neutralen Image der Finnen die Tatsache, daß die Sowjetunion mit Porkkala noch einen Militärstützpunkt auf finnischem Gebiet besaß. Erst der Abzug der Sowjets im September 1955 „öffnete den Weg zur internationalen Anerkennung der finnischen Neutralität“³²⁾. Kurze Zeit später, auf dem 20. Parteitag der KPdSU, wurde Finnland zum erstenmal in einer offiziellen Verlautbarung der Sowjetunion als neutraler Staat bezeichnet. Auf seinen Reisen in die westlichen Staaten USA, Großbritannien und Frankreich Anfang der sechziger Jahre konnte dann Kekkonen das Ergebnis verbuchen, „daß alle Großmächte explizite die Neutralität Finnlands anerkannt hatten“³³⁾.

Nach dieser De-facto-Anerkennung seiner Neutralität begann Finnland in den Folgejahren — begünstigt durch die aufkommende Entspannung zwischen Ost und West — eine aktive Neutralitätspolitik zu betreiben. Der Hauptgrund für diese Aktivitäten: „Für Finnland ist es besonders wichtig, daß seine Außenpolitik bekannt ist und gut verstanden wird, daß sie das Vertrauen anderer Staaten genießt. Deshalb hat Finnland sehr gerne gewisse internationale Aufgaben übernommen, für die gerade neutrale Staaten geeignet oder sogar nötig sind.“³⁴⁾

1968 entschied Finnland, sich um die Aufnahme in den UN-Sicherheitsrat zu bemühen. „Damit wagte sich Finnland zum ersten Male

auf das Parkett der ganz großen internationalen Politik.“³⁵⁾ Bereits 1969 bot sich Finnland als Gastgeber für die sowjetisch-amerikanischen Gespräche zur Beschränkung der strategischen Atomwaffen (SALT) an. Die SALT-Runden fanden dann auch in den Jahren 1969 und 1970 in Helsinki statt. Anders als bei den SALT-Gesprächen, bei denen Finnland eine passive Rolle spielte, indem es lediglich den neutralen Boden für das Gespräch der beiden Großmächte angeboten hatte, zeigte Finnland bei einem anderen internationalen Großereignis wesentlich stärkere Aktivitäten. So initiierte die finnische Regierung mit einem Memorandum an die Regierungen der europäischen Staaten, der USA und Kanadas vom Mai 1969³⁶⁾ ganz entscheidend die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) mit und bot sich gleichzeitig als Gastgeber für diese an. Daß 1973 und 1975 die KSZE in Helsinki stattfand, kann als großer Prestigeerfolg und gleichzeitig als eine deutliche Bestätigung der finnischen Neutralitätspolitik gewertet werden.

Einen weiteren wichtigen Wirkungskreis der aktiven finnischen Außenpolitik bilden die Vereinten Nationen. Im Rahmen der UN stellte Finnland immer wieder Soldaten für die UN-Friedenstruppen ab und spielte darüber hinaus beim Nord-Süd-Dialog und den Abrüstungsverhandlungen eine wichtige Vermittlerrolle. Kekkonen sieht Finnland dabei in den UN „eher in der Rolle eines Arztes als der eines Richters. Wir haben es vermieden, Klagen hervorzubringen und Urteile herauszustellen, und haben statt dessen versucht, Lösungsmöglichkeiten für Probleme zu finden, indem wir uns in diese hineinversetzten.“³⁷⁾

IV. Änderungen im politischen System Finnlands

1. Die Entscheidungsstruktur in Finnland

Das politische System Finnlands läßt sich „als republikanische parlamentarische Demokratie charakterisieren, in der die Macht und Bedeutung des Staatsoberhauptes auch in Wirklichkeit so groß ist, daß dies dem System ein

eigenes Gepräge gibt“³⁸⁾. Dieses eher präsidentielle Regierungssystem ist in etwa mit der Fünften Republik Frankreichs vergleichbar. Allerdings wird in Finnland der Präsident nicht — wie in Frankreich — direkt vom Volk gewählt, sondern durch Wahlmänner. Insofern

³¹⁾ Krosby, a. a. O., S. 388.

³²⁾ Wortlaut in: Europa-Archiv 13/1969, S. D 309 f.

³³⁾ Kekkonen, a. a. O., S. 95 f.

³⁴⁾ Paavo Kastari, Die finnische Verfassung und ihre Entwicklung, in: Ministerium der Auswärtigen Angelegenheiten (Hrsg.), Die Verfassung Finnlands, Helsinki 1972, S. 8.

³¹⁾ Vgl. Wagner, a. a. O., S. 38 f.

³²⁾ Max Jakobson, Finnlands Neutralitätspolitik zwischen Ost und West, Düsseldorf 1969, S. 94.

³³⁾ Ebenda, S. 96.

³⁴⁾ Törnudd, a. a. O., S. 733.

besitzt der finnische Präsident nur eine indirekte demokratische Legitimation.

Die seit 1919 ununterbrochen gültige finnische Verfassung räumt dem Staatspräsidenten eine starke Stellung ein. Diese Dominanz des Staatsoberhauptes hat in der finnischen Verfassungsgeschichte Tradition. Nach der Verfassung hat der Präsident das Recht, Gesetze vorzuschlagen und Verordnungen zu erlassen. Außerdem kann er vom Reichstag angenommene Gesetze durch ein suspensives Veto verzögern oder gar verhindern. Schließlich kann er den Reichstag zu außerordentlichen Sitzungen einberufen, Neuwahlen bestimmen und den Reichstag auflösen. Die außenpolitische Kompetenz des Präsidenten ist in Artikel 33 festgeschrieben: „Der Präsident bestimmt die Beziehungen zu den auswärtigen Staaten...“.

„Aber vielleicht mehr als aus den Artikeln erklärt sich die hervorragende Bedeutung des Staatsoberhauptes doch aus einigen traditionellen und persönlichen Umständen sowie aus den durch politische Situationen geschaffenen Voraussetzungen.“³⁹⁾ Zu diesen Umständen zählt einmal die Tatsache, daß die meisten finnischen Staatspräsidenten starke Persönlichkeiten darstellten. Besonders nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die Stellung der Präsidenten weiter gestärkt, weil sowohl Paasikivi als auch Kekkonen als Bewahrer der außenpolitischen Kontinuität galten.

Die Position des Präsidenten wurde auch deshalb so stark, weil die meisten finnischen Regierungen nur eine schwache parlamentarische Stellung hatten. Durch die Zersplitterung des Parteiensystems war es meist schwierig, eine mehrheitsfähige Regierung zu bilden. Oft gab es Minderheitsregierungen, und bei besonders langwierigen Regierungskrisen mußte auf eine sogenannte Beamten- oder Expertenregierung zurückgegriffen werden. Diese Labilität der Regierungen stärkte natürlich die Stellung des Präsidenten als wichtigsten und einzigen Garanten der Kontinuität in der finnischen Politik. Während also die Stellung des Staatspräsidenten immer stärker wurde, „trat die Bedeutung des Reichstages als der ersten Staatsgewalt zurück“⁴⁰⁾. Zu fragen ist, ob Koivisto diesen Trend stoppen kann bzw. überhaupt stoppen will.

Schon bei seiner Amtseinführung versicherte Koivisto, daß der Präsident seine Entscheidungen in enger Abstimmung mit Regierung und

Parlament treffen werde. Sein innenpolitisches Leitprinzip werde es sein, die Beziehungen zwischen den demokratischen Institutionen des Landes offen, ehrlich und auf Kooperation ausgerichtet zu gestalten⁴¹⁾. Bei der Ernennung der neuen Regierung forderte er diese zur stärkeren Aktivität in der Außenpolitik auf. Ebenso sei eine verstärkte Aktivität des außenpolitischen Ausschusses der Regierung zu begrüßen. Gleichwohl erinnerte Koivisto daran, daß die Führung der Außenpolitik nach der Verfassung ein Privileg des Präsidenten sei. In der Innenpolitik wollte er jedoch diese Führungsrolle für sich nicht in Anspruch nehmen: „Der Präsident sollte nicht der innenpolitische Führer sein.“⁴²⁾ Inzwischen wird in Finnland über Vor- und Nachteile der präsidentiellen Machtstellung diskutiert. Verfassungsänderungen, die die Macht des Präsidenten beschneiden sollen, werden nicht ausgeschlossen. Ferner wird debattiert, den Präsidenten direkt vom Volk wählen zu lassen und seine Amtszeit auf zwei Amtsperioden (insgesamt 12 Jahre) zu beschränken.

Die ersten Monate der Präsidentschaft Koivistos zeigen, daß sich das innenpolitische Klima in Finnland verändert hat. Bisherige Tabus — dazu zählt eben auch die Machtfülle des Präsidenten — werden offen diskutiert. Koivisto beteiligt sich sogar selbst an der Debatte. Er sagt und zeigt es auch, daß er nicht wie sein omnipotenter Vorgänger Kekkonen in die innenpolitische Entscheidungsprozesse eingreifen will. Eine Stärkung der finnischen Demokratie kann die Folge dieser Zurückhaltung Koivistos sein.

2. Die Parteienlandschaft Finnlands

Nach Raschke besitzt Finnland — ähnlich wie Frankreich und Italien — ein ideologisch polarisiertes Vielparteiensystem⁴³⁾. Für diesen Typ von Parteiensystem nennt Raschke mehrere charakteristische Merkmale: eine große Zahl von im Parlament vertretenen Parteien; ein hohes Maß ideologischer Polarisierung, was sich in einer starken kommunistischen Partei und einer vergleichsweise schwachen extremen Rechten dokumentiert; der relativen Stärke der ideologischen Außenflügel entspricht die relative Schwäche der Parteien, die das politische Zentrum bilden; um die Mehr-

³⁹⁾ Ebenda, S. 14.

⁴⁰⁾ L. A. Puntilla, Politische Geschichte Finnlands, Helsinki 1980, S. 274.

⁴¹⁾ Vgl. FAZ vom 28. Januar 1982.

⁴²⁾ Interview, in: Der Spiegel 5/1982, S. 120.

⁴³⁾ Vgl. Joachim Raschke (Hrsg.), Die politischen Parteien in Westeuropa, Reinbek 1978, S. 23 f.

heitsbildung konkurrieren meist nicht ein sozialistischer und ein nichtsozialistischer Block; selbst die Einbeziehung von Kommunisten in die Regierung vollzieht sich über Koalitionen mit bürgerlichen Parteien.

Die meisten dieser Merkmale treffen bislang auf das finnische Parteiensystem zu. So sind derzeit im Reichstag acht Parteien vertreten. Die Kommunistische Partei hat meistens einen Wähleranteil von 20 Prozent. Eine extreme Rechtspartei sucht man hingegen in der finnischen Parteienlandschaft vergebens. In der relativ schwachen Mitte treffen sich die Zentrumspartei und Teile der Sozialdemokraten. Bei der Regierungsbildung heißt die Alternative nicht Volksfront oder Bürgerblock, sondern Koalitionen quer durch beide Lager. In den letzten Jahren hat sich dabei besonders das Modell der Mitte-Links-Koalition bewahrt, der die Sozialdemokraten, die Zentrumspartei, die kommunistisch determinierte Demokratische Union des finnischen Volkes und die Schwedische Volkspartei angehören.

In den letzten Monaten ist jedoch Bewegung in die finnische Parteienlandschaft gekommen, die einige Merkmale des ideologisch polarisierten Vielparteiensystems in Frage stellt. Auslöser dieser Veränderungen ist nicht originär der Wechsel von Kekkonen zu Koivisto. Vielmehr kommen gerade jetzt latente Konflikte innerhalb der Parteien und Veränderungen in der Wählerstruktur deutlich zum Vorschein.

In der Sozialdemokratischen Partei SDP erhoffte man sich, daß der hohe Wahlsieg Koivistos auf die Partei abfärben könnte. Doch diese Hoffnung scheint nicht in Erfüllung zu gehen. In den Meinungsumfragen nach der Wahl Koivistos bröckelte der Stimmenanteil der SDP wieder bis in die Nähe ihres 79er Wahlergebnisses von 23,9 Prozent ab. Für die SDP ist es schwierig, den sich bewußt überparteilich gerierenden Koivisto als Sozialdemokraten zu „verkaufen“. Koivisto, der unmittelbar nach seiner Wahl traditionell sein Parteibuch zurückgegeben hatte, führt denn auch seinen Erfolg nicht unbedingt auf seine Zugehörigkeit zur SDP zurück: „Hier wurde kein politisches Programm, sondern eine Person gewählt.“⁴⁴⁾

Wenngleich sich aller Wahrscheinlichkeit nach die Wahl Koivistos für die SDP nicht in mehr Wählerstimmen niederschlagen wird, so ist doch die atmosphärische Veränderung

durch den ersten Sozialdemokraten an der Spitze Finnlands als Pluspunkt für die SDP zu verbuchen. Die Sozialdemokraten, die in den Nachkriegsjahren von der Sowjetunion als außenpolitisch unsichere Kantonisten eingestuft wurden, haben damit endgültig den Beweis erbracht, daß sie zu den staatstragenden Parteien zu zählen sind.

Die Zentrumspartei, die mit Kekkonen 25 Jahre lang den Präsidenten stellte und in den meisten Nachkriegsregierungen wichtige Positionen besetzte, sah sich plötzlich von den wichtigsten Schalthebeln finnischer Politik entfernt, zumal sie auch bei der notwendig gewordenen Regierungsumbildung nach der Wahl Koivistos den Kürzeren zog. Allerdings hat sie letzteres ihrem ungeschickten Taktieren bei der Regierungsbildung zu verdanken. Koivisto war bereit, dem Zentrum den Posten des Ministerpräsidenten anzubieten, doch insbesondere der bisherige Außenminister des Zentrums, Paavo Väyrynen, wollte weiter den Posten des Außenministers für das Zentrum reklamieren. Das wiederum akzeptierte Koivisto nicht. So kam es dann, daß das Zentrum bei den wichtigsten Regierungsposten leer ausging: Ministerpräsident wurde der Sozialdemokrat Kalevi Sorsa und Außenminister Pär Stenbäck von der Schwedischen Volkspartei. Neben diesem Verlust der Machtstellung muß die Zentrumspartei mit einem weiteren Problem fertig werden. Mit der konservativen Partei, die mittlerweile zur zweitstärksten Partei aufgestiegen ist, muß sie immer mehr um bürgerliche Wählerstimmen buhlen. Gleichzeitig muß das Zentrum, dessen Wählerklientel überwiegend aus Landwirten und Selbständigen besteht, sich neuen Wählerschichten öffnen, um strukturbedingte Verluste in ihrer traditionellen Anhängerschaft zu kompensieren. Zuwachs hat das Zentrum allerdings von außen bekommen. Die Mehrheit der Liberalen Volkspartei (Stimmenanteil 1979: 3,7 Prozent und vier Reichstagsabgeordnete) hat beschlossen, sich dem Zentrum anzuschließen. Damit scheint sich ein vager Trend weg vom Vielparteiensystem anzudeuten.

Vor den größten Schwierigkeiten steht derzeit die Kommunistische Partei Finnlands SKP, die praktisch in einen reformkommunistischen Mehrheitsflügel und einen orthodoxen, stalinistischen Minderheitsflügel gespalten ist. Seit Mitte der sechziger Jahre schwelt dieser Streit in der SKP⁴⁵⁾. Auf dem 19. Parteitag im

⁴⁴⁾ Zu den Auseinandersetzungen in der SKP vgl. Ulrich Wagner, Finnlands Kommunisten, Stuttgart 1971, und John H. Hodgson, Die Linke in der finni-

⁴⁴⁾ Der Spiegel, a. a. O., S. 120.

Mai 1981 ging an die auf Probe gewählte Parteiführung der Auftrag, einen Einigungsversuch zu unternehmen. Doch die Lage in der SKP spitzte sich Ende 1981 zu, als elf Abgeordnete des stalinistischen Flügels aus der volkdemokratischen Reichstagsfraktion ausgeschlossen wurden, weil sie die Regierung, in der eben auch (Mehrheits-)Kommunisten sitzen, desavouierten. Auch bei der Präsidentenwahl stimmten die stalinistischen Elektoren nicht wie die Mehrheitskommunisten für Koivisto. Vor diesem Hintergrund andauernder Querelen erklärte der SKP-Vorsitzende Aarne Saarinen Ende März 1982, daß er auf dem für Mitte Mai einberufenen Sonderkongreß nicht mehr kandidieren werde. Auf dem SKP-Sonderkongreß am 14./15. Mai 1982 in Helsinki übte dann Saarinen heftige Kritik an der KPdSU, die kurz vor dem Parteitag nach seiner Ansicht massiv Position für die stalinistische Minderheit bezogen hatte. Nach einem chaotischen Parteitagungsverlauf wurde erneut ein — allerdings nicht auf unbedingte Konfrontation programmierter — Mehrheitskommunist, Arbeitsminister Jouko Kajanoja, als Parteichef

schen Politik, in: Hans Rühle/Hans-Joachim Veen (Hrsg.), Sozialistische und kommunistische Parteien in Westeuropa, Band 2: Nordlander, Opladen 1979, S. 304 ff.

und der — ebenfalls etwas gemäßigtere — Stalinist Seppo Toiviainen als dessen Stellvertreter gewählt. Doch unmittelbar nach der Wahl erklärten Toiviainen und die zwei anderen stalinistischen Mitglieder des zehnköpfigen SKP-Politbüros, daß sie für die Arbeit in der Führungsspitze nicht zur Verfügung stünden. „Im Klartext lief diese Ankündigung auf eine Besiegelung des seit Jahren de facto bestehenden Bruchs in der SKP hinaus.“⁴⁶⁾ Angesichts dieser Streitereien in der SKP verliert die Partei beim Wähler immer mehr an Bedeutung.

Diese kurz umrissenen Veränderungen in der finnischen Parteienlandschaft können auch Rückwirkungen auf mögliche neue Koalitionen nach der Reichstagswahl im kommenden Jahr haben. So ist nicht auszuschließen, daß die immer stärker werdende konservative Partei, die seit 1966 in der Opposition ist, in eine Koalition aufgenommen wird, während die Kommunisten außen vor bleiben. Auch werden Gedankenspiele über eine Koalition zwischen Kommunisten, Sozialisten und Konservativen angestellt, bei der die Zentrumspartei den Kürzeren zieht.

⁴⁶⁾ Werner Adam, Die finnischen Kommunisten vor der endgültigen Spaltung, in: FAZ vom 17. Mai 1982.

Nils Andrén: Gegenwärtige Sicherheitsprobleme in Nordeuropa

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37/82, S. 3—13

Das gegenwärtige nordische Sicherheitssystem entstand nach dem zweiten Weltkrieg in Verbindung mit der Herausbildung zweier rivalisierender Machtblöcke in Europa. Sowohl Norwegen und Dänemark als auch Island entschieden sich für eine atlantische Lösung als NATO-Mitglieder, während Schweden seine traditionelle Neutralitätspolitik fortsetzte. Finnland versuchte einen ähnlichen Weg einzuschlagen, der jedoch auf den Grundsätzen der Freundschaft, Kooperation und gegenseitigen Hilfe mit der Sowjetunion basierte. Eine wichtige Charakteristik dieses nordischen Sicherheitsmodells war auch, daß Dänemark und Norwegen eine Zugehörigkeit zur NATO zu Minimalbedingungen erreichten, indem sie es ablehnten, einer dauerhaften Stationierung von alliierten Truppen und Atomwaffen auf ihrem Territorium in Friedenszeiten zuzustimmen. Ein Entspannungsgebiet wurde vor der Ära der Entspannung in einer Art und Weise geschaffen, für die die Grundlage die positive Supermachtsanerkennung der von den nordischen Ländern angenommenen Rollen war. Dieser Aufsatz behandelt die wechselnden Bedingungen des nordischen Sicherheitsmodells: Die Probleme, die aus den jüngsten Ereignissen entstanden, die heutige Sicherheitspolitik der skandinavischen Länder, die die Haltung der öffentlichen Meinung einschließt und letztlich die Positionen, die von den nordischen Ländern in der gegenwärtigen Diskussion über Atomwaffen und atomwaffenfreie Zonen eingenommen werden.

Helmut Hubel: Die eigenwilligen Nordeuropäer: Dänemark und Norwegen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37/82, S. 15—20

Der Beitrag untersucht zunächst die wichtigsten Gründe für die Eigenständigkeit der Nordeuropäer und nennt u. a. ihre von den weltpolitischen Krisenherden relativ entfernte Lage. Außerdem handelt es sich um kleine Länder, die von außen weitgehend ungestört und unter starker Beteiligung der verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte den besonderen Typ des nordischen Wohlfahrtsstaates herausgebildet haben, dessen Erhalt bis heute wichtigstes Ziel ihrer Politik ist. Das außenpolitische Verhalten dieser Staaten neigt zu einer neutralen, eher vermittelnden Haltung, da die Einflußmöglichkeiten auf umliegende Mächte gering sind.

Ein kurzer Rückblick auf die Tradition der Eigenständigkeit zeigt zweitens, daß Dänemark und Norwegen nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges zwar eine Verbindung mit der westlichen Allianz eingegangen sind, daß sie aber in ihrer Sicherheitspolitik weiterhin den besonderen Bedingungen ihrer Region, insbesondere der Neutralitätspolitik Finnlands und Schwedens sowie der Nähe zur Sowjetunion, Rechnung tragen. Auf wirtschaftlichem Gebiet drückt sich die „Eigenwilligkeit“ in der Ablehnung des EG-Beitritts durch die Mehrheit der norwegischen Bevölkerung im Jahre 1972 aus. Auch Dänemark verfolgt in der EG bis heute außer wirtschaftlichen Anliegen keine weiterreichenden politischen Ziele, etwa im Sinne einer supranationalen Europäischen Union.

Die Untersuchung der aktuellen Fragen verweist auf die aus der inneren politischen Lage und den ersten wirtschaftlichen Sorgen resultierenden Probleme Dänemarks, den militärpolitischen Anforderungen der NATO gerecht zu werden. Dänemark muß außerdem die Probleme lösen, die sich durch den Austrittswunsch Grönlands aus der EG ergeben.

Für Norwegen läßt sich auch nach dem Regierungswechsel im Herbst 1981 eine Kontinuität in der Verteidigungspolitik registrieren. Im Verhältnis zu Westeuropa gibt es angesichts der norwegischen Energievorkommen interessante Ansätze zu einer in Zukunft noch verstärkten Zusammenarbeit.

Wolfgang Hirn: Finnland nach Kekkonen — Kontinuität oder Wandel?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 37/82, S. 21—30

Ein Blick in die Geschichte Finnlands nach dem 2. Weltkrieg zeigt, daß die Staatsführung zu der Auffassung kam, daß es für das Wohlergehen Finnlands von grundlegender Bedeutung wäre, in Zukunft seine Außenpolitik so zu gestalten, daß sie nicht in Widerspruch zu Interessen der Sowjetunion geraten würde. Dieser Ansatz Präsident Paasikivis deckte sich mit den sicherheitspolitischen Interessen der Sowjetunion und wurde im finnisch-sowjetischen Freundschaftsvertrag vom 6. April 1948 verankert.

Ab 1955 wurde als zweiter Eckstein der finnischen Außenpolitik unter Ministerpräsident Kekkonen (ab 1956 Staatspräsident) die nordische Kooperation in Form der Mitgliedschaft im Nordischen Rat institutionalisiert. Da sicherheitspolitische Themen in dieser Organisation ausgeklammert sind, ergaben sich aus der Mitgliedschaft auch keine Belastungen der Beziehungen zur Sowjetunion. Der weitere Verlauf der finnischen Außenpolitik war insbesondere durch eine Ausweitung der aktiven Neutralitätspolitik des Landes gekennzeichnet. Hierzu gehört die Mitarbeit in den Vereinten Nationen ebenso wie die vielfache Übernahme der Rolle eines Gastgeberlandes für internationale Konferenzen.

Die Ankündigung Präsident Urho Kekkonens, 1981 von seinem Amt zurückzutreten, schloß in Finnland ähnlich wie der Tod Titos in Jugoslawien eine Ära ab. Der nachfolgende Wahlkampf zeichnete sich durch große Einigkeit der politischen Parteien und Präsidentschaftskandidaten in Fragen der Außenpolitik aus. Alle acht Bewerber um das Amt bekannten sich mehr oder weniger eindeutig zur sogenannten Paasikivi-Kekkonen-Linie. Die Wahl selbst brachte einen überragenden Erfolg für die Sozialdemokraten und ihren Kandidaten Mauno Koivisto.

In der außenpolitischen Orientierung Finnlands sind damit kaum Änderungen zu erwarten, da Koivisto schon bei seiner Amtseinführung deutlich machte, daß es ihm in erster Linie um eine Stärkung des gut-nachbarlichen Verhältnisses zur Sowjetunion und in zweiter um die Weiterentwicklung der Zusammenarbeit mit den anderen nordischen Staaten ginge. Diese Prioritätenliste entspricht der seiner Vorgänger.

Im innenpolitischen Bereich sind Änderungen hingegen nicht auszuschließen. Dies betrifft insbesondere die bisher übermächtige Stellung des Staatspräsidenten gegenüber den auf Grund der Zersplitterung des Parteiensystems relativ schwachen finnischen Regierungen. Koivisto betonte gegenüber seinen Vorgängern bis dato vor allem seinen Willen zur Kooperation. Zwar liegt nach der Verfassung Finnlands die Leitung der Außenpolitik in der Hand des Staatspräsidenten; dieses Privileg will der neue Präsident für die Innenpolitik jedoch nicht in Anspruch nehmen.