

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Alois Mertes
Bilanz der Entspannungspolitik

Hans-Jürgen Wischnewski
Vom Feindstaat
zum Vertragspartner

Uwe Ronneburger
Die deutsch-deutschen
Beziehungen in den 70er Jahren

Hans-Peter Schwarz
Entspannungspause

ISSN 0479-611 X

B 50/82
18. Dezember 1982

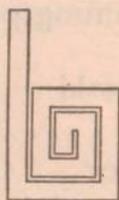
Alois Mertes, Dr. phil., MdB, geb. 1921; Staatsminister im Auswärtigen Amt; 1969 bis 1971 Leiter des Referats Europäische Sicherheit und Regionale Abrüstung im Auswärtigen Amt; 1972 als Staatssekretär Bevollmächtigter des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund; Vorsitzender der Arbeitsgruppe Außenpolitik der CDU/CSU-Fraktion.

Hans-Jürgen Wischnewski, MdB, geb. 1922; 1966—1968 Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit; ab 1974 zunächst Parlamentarischer Staatssekretär, dann Staatsminister im Auswärtigen Amt; 1976—1979 und 1981—1982 Staatsminister im Bundeskanzleramt; stellvertretender Vorsitzender der SPD-Fraktion.

Uwe Ronneburger, MdB, geb. 1920; 1960—1978 Mitglied der Kirchenleitung der evangelisch-lutherischen Landeskirche Schleswig-Holstein und der Landesynode; seit 1972 Mitglied der Synode der EKD; ab 1976 stellvertretender Bundesvorsitzender der FDP; 1975—1980 Fraktionsvorsitzender der FDP-Fraktion im schleswig-holsteinischen Landtag; z. Z. Vorsitzender des Ausschusses für innerdeutsche Beziehungen im Deutschen Bundestag.

Hans-Peter Schwarz, Dr. phil., geb. 1934; Ordinarius für politische Wissenschaft an der Universität zu Köln.

Neuere Buchveröffentlichungen: Handbuch der deutschen Außenpolitik (Hrsg.), 1976²; Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland — Eine Bilanz (hrsg. zus. mit Richard Löwenthal), 1979³; Zwischenbilanz der KSZE, 1977; Amerika und Westeuropa. Gegenwarts- und Zukunftsprobleme (hrsg. zus. mit Karl Kaiser), 1978; Entspannungspolitik in Ost und West (hrsg. zus. mit Boris Meissner), 1979; Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945 bis 1949 (erweiterte Neuausgabe 1980); Die Ära Adenauer. Gründerjahre der Republik 1949—1957 (Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II), 1981.



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. 06 51/461 71, 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 zusätzlich 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.

Bilanz der Entspannungspolitik

I. Die Ostverträge — Instrumente der deutschen Außenpolitik

Das Kernstück dessen, was man in der Bundesrepublik Deutschland unter Entspannungspolitik versteht, waren die Verträge mit Moskau und Warschau von 1970 sowie der innerdeutsche Grundlagenvertrag von 1972. Diese Vertragspolitik der SPD/FDP-Koalition führte zu einer leidenschaftlichen Auseinandersetzung im Deutschen Bundestag, aber auch in der deutschen Öffentlichkeit.

Die Ostverträge sind natürlich nicht vergleichbar mit den Westverträgen der fünfziger Jahre. Es ist und es war immer falsch zu sagen: Wir haben in den fünfziger Jahren die Verständigung mit dem Westen geschafft, nun müssen wir sie in den siebziger Jahren auch mit dem Osten schaffen. Diese geographische Betrachtungsweise wird entscheidenden Wertvorstellungen, ideologischen Unterschieden und Interessengegensätzen einfach nicht gerecht. Die Westverträge wurden geschlossen mit Staaten und Völkern, die mit uns ganz eindeutig den Vorrang der Menschenrechte und der Grundfreiheiten teilen, die mit uns sicherheitspolitisch in einem Boot sitzen. Die Westverträge haben uns niemals zu der Feststellung veranlassen müssen, der Vertragspartner habe seine Zusagen nicht eingehalten. Wir hatten auch niemals mit den Westverträgen den Auslegungstreit, den wir mit den Verträgen und Absprachen im Osten haben. Niemals hieß es, daß unsere westlichen Partner die Verträge in irgendeiner Substanzfrage völlig anders auslegten als wir. Insofern kann man also die Westverträge mit den Ostverträgen nicht vergleichen.

Vergleichbar aber ist das Rollenverständnis der jeweiligen parlamentarischen Opposition in den fünfziger und siebziger Jahren. Es gehört zu den Leistungen der deutschen Sozialdemokratie, daß sie durch ihre scharf artikulierte nationale Sprache in den fünfziger Jahren zur Stabilität der Bundesrepublik Deutschland in einem entscheidenden Augenblick beigetragen hat. Männer wie Kurt Schumacher und Fritz Erler waren bedeutende deutsche Demokraten und bedeutende deutsche Patrioten. Sie haben zur demokratischen Gesundheit dieses Landes gerade auch in der scharfen Ar-

tikulation ihrer Sicht der nationalen Interessen gegenüber der Adenauerschen Westpolitik entscheidende Verdienste für dieses Land erworben. Die sozialdemokratische Partei wollte auch nach 1955, als die Verträge bereits in Kraft getreten waren, zunächst (fünf Jahre lang) noch den Kurs einer möglichen Revision gehen. Ihre Sicht der nationalen Interessen, ihre Sicht der Friedenssicherung konnte sich noch nicht damit abfinden, daß es nun wirklich so sein muß, wie es 1955 rechtens geworden war. Dann kam das Jahr 1960 und die Aussage Wehners: Die Verträge müssen jetzt eingehalten werden, müssen jetzt genutzt werden zum Wohle unseres Volkes.

Niemand hat damals der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands zugemutet, sich hinzustellen und zu sagen: Alles, was wir vorher gesagt haben, war fasch; wir bereuen unsere Argumente. Es wäre eine undemokratische Zumutung gewesen, von ihnen eine Art Geständnis zu verlangen, vor der Ratifikation hätten sie sich geirrt. Sie hatten in dem Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition im geteilten Deutschland eine wesentliche Funktion erfüllt. Die Mehrheit und die Geschichte sind über sie hinweggegangen. Nicht aus Reue, sondern aus Realismus haben sie sich dann auf den Boden der Verträge gestellt. Das überzeugte, nach Abwägung des Für und Wider gesprochene ‚Nein‘ einer verantwortungsbewußten nationalen Opposition in der Phase der Beratung ist kein Makel, sondern ist Pflichterfüllung, ist eine demokratische Normalität. Jemand, der sagt: „Weil die SPD gegen die Westverträge und gegen die Schaffung einer Bundeswehr war, hat sie ein minderes Recht“, der weiß nicht, was der demokratische Meinungs- und Willensbildungsprozeß in unserem Land bedeutet.

Dies muß ebenso für das parlamentarische Verhalten der Opposition vor dem Inkrafttreten der Ostverträge gelten. CDU und CSU haben einen entscheidenden Beitrag zur demokratischen Gesundheit und Stabilität dieses Landes geleistet, weil wir es waren, die nach den Maßstäben der Rechtsstaatlichkeit, d. h. des Grundgesetzes und der jetzt geltenden

Verträge, unsere Sicht der nationalen Interessen, unsere Sicht der Friedenssicherung zur Geltung gebracht haben. „Die Ostverträge, der UNO-Beitritt und die Schlußakte von Helsinki sind nicht nur geltendes Recht, an das wir uns halten, vielmehr sind es jetzt Instrumente der deutschen Außenpolitik, die völker- und verfassungsrechtlich richtig ausgelegt, aber auch politisch intensiv im Interesse unseres Volkes und des Friedens genutzt werden müssen“. Mit dieser Formulierung in einer Bundestagsrede am 26. November 1980 hat Helmut Kohl unsere Haltung bekräftigt.

Die unterschiedlichen Einschätzungen der sowjetischen Politik und der notwendigen westlichen Reaktion werden auch in den achtziger

Jahren in Bonn zu Auseinandersetzungen führen; denn Gemeinsamkeit kann nicht die Preisgabe des demokratischen Ringens um den richtigeren Weg unserer Außen- und Sicherheitspolitik bedeuten. Aber die gegenseitigen Vorwürfe wegen des Verhaltens der jeweiligen parlamentarischen Opposition in den fünfziger und siebziger Jahren sollten der Vergangenheit angehören. Es gilt die demokratische Grundregel: Nach einem mit Mehrheit beschlossenen Gesetz und Vertrag kann sich jeder Bürger und jede politische Gruppierung unseres Landes — ohne Rücksicht auf die Haltung vor dem Inkrafttreten — auf das geltende Recht berufen. Die Auseinandersetzungen um die Ostverträge sind Schlachten von gestern.

II. Die Argumente der Opposition in der Debatte um die Ostverträge

Dies kann nicht bedeuten, geschichtsunbewußt zu werden. Deshalb will ich die gewichtigsten Argumente der damaligen Opposition nochmals in Erinnerung rufen.

Die erste Sorge war: Die östlichen Partner legen die Verträge in ihrer Substanz anders aus als wir, so daß es bis hin zur KSZE-Schlußakte zum Streit über Auslegung und Verwirklichung des Vereinbarten kommen wird. So legen wir, die Bundesrepublik Deutschland, den Moskauer Vertrag als Gewaltverzichtsvertrag aus, die Sowjetunion hingegen als endgültigen Grenzenerkennungsvertrag. Adenauer hatte gesagt: Hitler hat uns auch eingebrockt, daß wir Deutschen in West und Ost als vertragsbrüchig gelten; deshalb muß „eindeutige Vertragstreue — eindeutige Vertragsinhalte“ unser oberster Grundsatz sein, sonst gibt es neue Spannungen und neue Vorwürfe, wir würden uns nicht an die Verträge halten. Die CDU/CSU hat an diesem Grundsatz festgehalten. Da wir uns nicht gegen die Verträge durchsetzen, haben wir zumindest Interpretationstexte durchgesetzt.

Unsere zweite Sorge war die, daß wir unwider-

rufliche Leistungen statusrechtlicher Natur gegeben haben, während die andere Seite Gegenleistungen gegeben hat, die wir nicht für unbedeutend halten, von denen wir aber sagten und heute doch alle sagen müssen: sie sind nicht abgesichert, die andere Seite kann sie widerrufen.

Die dritte Sorge war: Durch das Klima einer falsch verstandenen Entspannung — welcher verantwortungsbewußte Mensch hierzulande will denn nicht Frieden und Entspannung in einem echten Sinn — könnte das Bewußtsein von der Natur und der Intensität der sowjetischen Bedrohung zurückgehen; es könnte zu einem geringeren Wissen um diese Bedrohung kommen und damit zu einer geringeren Motivation des Verteidigungswillens, d. h. zu seinem Rückgang.

Diese Bedenken der CDU/CSU und die Erwartungen der Architekten und Exekutoren der sogenannten neuen Ostpolitik will ich im folgenden auf drei wesentlichen Feldern mit den tatsächlichen Ergebnissen der siebziger Jahren konfrontieren.

III. Gewaltverzicht und Sicherheit

Im Mittelpunkt der Diskussionen im Bündnis und innerhalb unserer Länder steht seit der Berlin- und Kuba-Krise, als die Möglichkeit eines Krieges zwischen beiden Supermächten erstmals denkbar wurde, immer wieder die Frage nach der Einschätzung der Sowjetunion.

Denn deren politische Ziele und militärische Macht stellen die Bedrohung der europäisch-amerikanischen Gemeinschaft, also die *Raison d'être* des Bündnisses dar, dessen politische Kohärenz und militärische Abschreckungsfähigkeit für uns seit jeher erste Priorität hat. Im

westlichen Bündnis haben wir es uns seit Anfang der sechziger Jahre abgewöhnt, neben den sowjetischen Fähigkeiten und den unmittelbaren sowjetischen Absichten auch die erkennbar langfristigen politischen Ziele der Sowjetunion in unsere Überlegungen einzubeziehen. Während die Sowjets Clausewitz treu geblieben sind und sowohl ihre militärische Macht wie ihre Rüstungskontrolldiplomatie dem Primat ihrer politischen Ziele unterordnen, hat der Westen eine fatale Neigung,

- Militärpolitik oder Abrüstungsdiplomatie als Selbstzweck zu behandeln;
- alles das als nicht-existent zu behandeln, was nicht zur vorhersehbaren Zukunft gehört.

Je nach einer eher skeptischen oder optimistischen Bewertung des sowjetischen Kooperationspartners, der immer auch der dynamische Bündnisgegner blieb, divergierten die Haltungen zu den Versuchen der sechziger und siebziger Jahre, durch Verträge mit Moskau und seinen Verbündeten das Risiko eines Nuklearkrieges zu verhindern, die Spannung zwischen West und Ost zu vermindern und zunehmend Felder der Kooperation zwischen West und Ost zu schaffen. Diese Divergenzen begannen mit den europäischen Zweifeln an den optimistischen Kooperationsvorstellungen, wie sie Präsident Kennedy in seiner Rede vom 10. Juni 1963 über die „Strategie des Friedens“ und Präsident Johnson in seiner Rede vom 7. Oktober 1966 über „Brückenbau und Aussöhnung mit dem Osten“ entwickelt hatten. Der Teststoppvertrag von 1963, mit dem die DDR auf amerikanischen Wunsch erstmals in die internationale Staatengemeinschaft eingeführt wurde, und der Atomwaffensperrvertrag von 1968, in dem die Bundesrepublik Deutschland auf gemeinsames Drängen der USA und der UdSSR in einer Sicherheitsfrage einen Verzicht gegenüber dem Bündnisgegner ohne Gegenleistung Moskaus erbrachte, wurden zu Verkörperungen dieses amerikanischen Entspannungs- und Rüstungskontrolloptimismus, der Bonn immer stärker zur Flexibilität gegenüber Moskau, Warschau und Ost-Berlin drängte und der als Vorläufer der Entspannungspolitik der siebziger Jahre angesehen werden muß. Die Divergenzen im Bündnis über den amerikanisch-sowjetischen Bilateralismus endeten mit der großen Wende in der deutschen Außenpolitik von 1969/70, die alles in allem auch den Beifall Washingtons und der europäischen Verbündeten einschließlich der konservativen Parteien fand.

Die Gewöhnung der deutschen und europäischen Öffentlichkeit an das Vokabular und an die Psychologie von Entspannung und Rüstungskontrolle, damit aber auch der Rückgang von Wachsamkeit und Widerstand gegen die sowjetische Diplomatie vollzog sich seit 1963. Diesen Prozeß hat die amerikanische Politik eingeleitet.

Als langfristige Folge der Entspannungspolitik schwankt das Gewicht des Gefahrenbewußtseins in der westlichen Öffentlichkeit. Immer war den Verantwortlichen im Bündnis ein doppeltes Risiko für Frieden und Freiheit bewußt: das Risiko der nuklearen Selbstvernichtung und das Risiko der schleichenden Selbstunterwerfung Westeuropas gegenüber der Sowjetunion. Moskau will einen politischen Sieg im atomaren Frieden. Es will weder das Risiko der eigenen Selbstvernichtung noch das der Zerstörung Deutschlands. Die Sowjetunion erstrebt vielmehr ein präventives Wohlverhalten und eine zunehmende Gefügigkeit Westeuropas — vor allem der nichtnuklearen Bundesrepublik Deutschland — gegenüber dem politischen Einflußstreben Moskaus. Die militärische Machtentfaltung der Sowjetunion steht im Dienste dieses politischen Konzepts; d. h. konventionelles und eurostrategisches Übergewicht soll die Fähigkeit zur Verängstigung und Einschüchterung, zu Druck und Drohung bis hin zu ultimativer Erpressung schaffen. Nicht die russischen Soldaten oder die Waffenpotentiale als solche bedrohen Westeuropa, sondern der politische Wille und die imperial-ideologischen Ziele, denen sie dienstbar sind. Staatliche Repression nach innen und dynamische Expansion (offen oder indirekt) nach außen, dieses Strickmuster sowjetischer Politik war und ist die eigentliche Ursache für Mißtrauen und Angst zwischen den Völkern und Systemen. Mißtrauen und Angst aber sind der Nährstoff für den Rüstungswettlauf zwischen Ost und West, übrigens auch für den erschreckenden Rüstungswettlauf unter den verfeindeten Staaten in der Dritten Welt. Dieser geschichtlich-politische Zusammenhang gilt grundsätzlich auch für die atomare Rüstungsentwicklung. Atomwaffen aber besitzen zudem eine nie dagewesene, erschreckende Eigenart: Im Falle ihrer Anwendung könnten sie die Selbstvernichtung der Menschheit bedeuten. Deshalb empfinden wir eine zweite Gefahr; jene nämlich, die durch ungehemmte Weiterverbreitung und Weitervermehrung von Kernwaffen, durch technische und psychologische Kalkulationsfehler, kurzum durch menschliches Versagen, ohne Angriffsabsicht entstehen könnten.

Weite Teile der Bevölkerung Westeuropas und Nordamerikas sehen das Risiko der atomaren Selbstvernichtung heute makroskopisch groß, hingegen das Risiko der schleichenden Selbstunterwerfung mikroskopisch klein, oder sie leugnen gar seine Existenz.

Diese Leugnung ist auch eine späte Folge der Entspannungsperiode, während der die Sowjetunion nur noch als Kooperationspartner erschien, der sie auch weiterhin bleibt, aber nicht mehr als antagonistischer Bündnispartner, der sie ja auch ist.

IV. Freizügigkeit und Menschenrechte

Erklärte Absicht der Entspannungspolitik war es, die Lage der Menschen im geteilten Deutschland, im geteilten Europa zu erleichtern, mehr menschliche Kontakte über Systemgegensätze hinweg, mehr Durchlässigkeit der Grenzen für Menschen, Informationen und Meinungen zu bewirken. Auf diesem Feld ist einiges an Verbesserungen erreicht worden, das nicht gering geschätzt werden darf. Natürlich sind „menschliche Erleichterungen“ nicht vergleichbar mit „Menschenrechten“, ebensowenig wie die „sozialen Erleichterungen“ bismarckscher Prägung mit „sozialen Rechten“ vergleichbar waren, auf denen die Arbeiterbewegung damals mit Recht so nachdrücklich bestanden hat.

Übrigens trifft es nicht zu, daß die Ausreisen und Familienzusammenführungen von Deutschen aus der Sowjetunion, Polen, der CSSR und der DDR ein Ergebnis der Vertragspolitik der siebziger Jahre sind. Die Grundlage für die Ausreisen von Deutschen aus der Sowjetunion ist das deutsch-sowjetische Repatriierungsabkommen vom April 1958, für das keine politischen Leistungen erbracht wurden. Aus dieser Zeit stammen auch die Rot-Kreuz-Abkommen mit Polen und der CSSR über die Aussiedlung von Deutschen aus diesen Ländern. In den siebziger Jahren stiegen die Zahlen der Ausreisen von Deutschen aus der Sowjetunion zeitweilig. Hingegen lagen die Durchschnittszahlen der Ausreisen aus Polen und der CSSR von 1956 bis 1969 und aus der DDR von 1963 (also nach dem Berliner Mauerbau) bis 1969 erheblich höher als in den siebziger Jahren.

Der wesentliche Unterschied zwischen menschlichen Erleichterungen und Menschenrechten besteht in der jederzeitigen Widerrufbarkeit der Gewährung solcher Erleichterungen. Die Erhöhung der Zwangsumtauschsätze für Besucher in der DDR, die schikanöse Behinderung der Arbeit westlicher Journalisten durch Ost-Berlin, die Störung von westlichen Rundfunksendungen, die Unterbrechung des Telefonverkehrs, die brutale Zerschlagung der Helsinki-Gruppen durch Moskau sind Bei-

spiele dafür, wie brüchig die These vom „Wandel durch Annäherung“ ist. Gleichzeitig offenbarten diese Vorgänge und die anschließenden Auseinandersetzungen über notwendige westliche Reaktionen das grundlegende Dilemma der Entspannungspolitik. Mit der Stabilisierung östlicher Regime durch Hinnahme des Status quo, wirtschaftliche Kooperation und Zurückhaltung bei der Geltendmachung von personalen Menschenrechten in nationaler Selbstbestimmung sollte den kommunistischen Herrschern der Spielraum für systemimmanente Lockerungen des Drucks im Inneren und nach außen eingeräumt werden. Die Grenzen dieser Konzeption wurden sehr bald deutlich. Nicht unsere Verteidigungswaffen, sondern die reale Existenz von Freiheit und Menschenrechten im Westen und die davon ausgehende Ansteckungsgefahr empfinden die kommunistischen Regime als fundamentale Bedrohung ihrer Herrschaft. Deshalb glaubten sie gezwungen zu sein, die Bremsen wieder anzuziehen, den Druck im Inneren und nach außen zu erhöhen und statt vorsichtiger Öffnung entschlossene Abschottung praktizieren zu müssen.

Diese oft als besondere deutsche oder europäische Interessen bezeichneten Früchte der siebziger Jahre dürfen — so wichtig sie sind — nicht zu Einfluß- und Erpressungsinstrumenten gegen die Bündnis- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland verfälscht werden. In der Substanz gibt es keine besonderen deutschen Interessen, die nicht auch gesamtwestliche Interessen sind. Unsere irreversible Entscheidung für den Westen ist nicht geographischer, sondern moralischer Natur. Sie gilt dem Vorrang der Freiheit und Menschenwürde, wie er in den westlichen Staaten seinen politischen und rechtlichen Ausdruck findet.

Nach der Erfahrung mit zwei Formen totalitärer Herrschaft auf deutschem Boden steht für die überwältigende Mehrheit des ganzen deutschen Volkes in beiden Teilen unseres Landes fest, daß die Freiheit und Rechtsstaat-

lichkeit der westlichen Demokratien die für unsere Nation gemäße Lebensform ist. Aber es ist gerade die moralische Natur der Menschheit, die es jedem deutschen Politiker verbietet, die Freiheit der Deutschen jenseits des Eisernen Vorhangs außerhalb seiner Verantwortung zu sehen. Nach jahrelangen innenpolitischen Auseinandersetzungen haben wir beim Eintritt in das westliche Bündnis der Sicherheit des Westens, dessen Teil die Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin ist, den Vorrang vor einer Politik ungewisser Bemühungen um die Wiedervereinigung Deutschlands gegeben. Aber dieses war ebensowenig das Ende unserer Solidarität mit den Deutschen in der Unfreiheit, wie die in den siebziger Jahren erreichten Begegnungsmöglichkeiten mit den Deutschen in der DDR zu einer Minderung unserer Loyalität zum Bündnis und seinen sicherheitspolitischen Notwen-

digkeiten führen dürfen. Dazu bedarf es aber des vollen Verständnisses und der vollen Solidarität des Westens in unserer nationalen Frage, in ihren aktuellen, tagespolitischen und ihren langfristigen, geschichtlichen Aspekten. Die offene Deutschlandfrage macht die Bundesrepublik Deutschland zu einem schwierigen, aber letzten Endes besonders verlässlichen Partner des Westens. Um mit diesem Problem fertig zu werden, sind unsere deutschen Schultern zu schmal. Die heutige Nichtlösbarkeit der Frage im Sinne des Deutschlandvertrages von 1952/54 bedeutet nicht, daß ihr geschichtliches Gewicht abgenommen hat. Der Osten wartet nur darauf, daß der Westen aus Kurzsichtigkeit und Bequemlichkeit die Deutschlandfrage als lästiges, spezifisches deutsches Interesse betrachtet, um sie östlicherseits zu einem spezifischen sowjetischen Instrument gegen den Westen zu machen.

V. Berlin

Berlin ist nicht nur eine Insel der Freiheit in einer totalitär-kommunistischen Umgebung, sondern auch die Verkörperung unseres Anspruches auf einen solchen „Zustand des Friedens, in dem das deutsche Volk in freier Selbstbestimmung seine Einheit wiedererlangt“. Die Aushöhlung der Garantien für die Lebensfähigkeit eines freien Berlin gehört seit 1945 zu den zentralen Zielen sowjetischer Westpolitik — sei es durch direkte Anwendung von Pressionsmitteln wie in den Berlin-Krisen von 1948/49 und 1958/61, sei es durch juristische Aggressionen gegen den Status der Stadt, die Rechte und die Präsenz der Westmächte, die Bindungen Berlins an den Bund. Auch das Vier-Mächte-Abkommen hat den grundlegenden Dissenz über die Rechtsqualität der nach 1945 gewaltsam geschaffenen Fakten nicht beseitigen können. Die Rahmenvorschriften des Abkommens verdeutlichen dieses „Agree to Disagree“ zwischen den Westmächten und der Sowjetunion, aber auch ihren gemeinsamen Willen, dem anderen keine einseitigen Veränderungen der Lage zu gestatten, die im Text nicht ausdrücklich erlaubt sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat dem Vier-Mächte-Abkommen in der Annahme zugestimmt, daß sich auch die DDR-Regierung nach Treu und Glauben an diese Untersagung einseitiger Veränderungen hält. Seit 1971 aber verändert die DDR-Regierung schrittweise die Lage Berlins im Sinne der Ziele der Deutschland- und Berlin-Politik der

Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands. Sie verstößt damit laufend gegen Geist und Buchstaben des Vier-Mächte-Abkommens.

Vor Beginn der Vier-Mächte-Verhandlungen mußte klar sein, daß eine Übereinkunft über die strittigen Rechtsauffassungen unmöglich war. Das Abkommen sollte ein Modus vivendi sein, also praktischen Regelungen dienen. Hingegen leiten Moskau und Ost-Berlin zunehmend alle Rechte in Berlin aus dem Vier-Mächte-Abkommen her, und zwar so, als ob das Abkommen den Status der Westsektoren einschließlich der westlichen Rechte in Berlin erst begründe und regele.

Im Jahre 1971 hatte die sowjetische Führung aus politischen Erwägungen, die außerhalb der Berlin-Frage lagen, Anlaß zum Eingehen auf westliche Wünsche gesehen. Die Ratifizierung des Moskauer Vertrages, das Zustandekommen einer Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa — vorrangige Ziele Moskaus — hingen entscheidend davon ab, ob eine im Westen als befriedigend empfundene Berlin-Regelung zustande kam.

Diese Motive bestimmen die sowjetische Berlin-Politik heute nicht mehr. Vielmehr hat Moskau jetzt ein Interesse daran, die 1971 getroffenen Festlegungen so restriktiv wie möglich auszulegen und zu handhaben. Das Vier-Mächte-Abkommen hat eine relative Ruhe in und um Berlin gebracht und zu praktischen

Erleichterungen beigetragen. Der grundsätzliche Dissens, der dieses Abkommen prägt, hat aber eine letztlich verlässliche Regelung nicht erlaubt. Die Garantie für die Sicherheit, Lebensfähigkeit und den Status Berlins bleiben die Rechte und Verantwortlichkeiten der drei Westmächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und ihre daraus abgeleitete Präsenz in der geteilten Stadt. Die Sowjetunion und die DDR wollen die Stellung Berlins als Symbol der Dynamik von Freiheit und Menschenrechten und als Ausdruck der offenen Frage, der Vorläufigkeit sowjetischer Hegemonie über die osteuropäischen Völker politisch, rechtlich und wirtschaftlich austrocknen. Der Westen mit seiner Führungsmacht USA hat dieser

Strategie in zwei Berlin-Krisen bis an die Grenze zur militärischen Konfrontation widerstanden. Das Vier-Mächte-Abkommen hat die Gefahr einer Eskalation der Konflikte um Berlin vermindert. Der Versuch einer schleichen Aushöhlung der Lebensgrundlage des freien Berlin wird mit anderen Mitteln hingegen unverdrossen weiterverfolgt. Zwar mag die Herausforderung heute nicht mehr so eindeutig erkennbar, so provokativ sein — die Aufgabe, ihr im gesamtwestlichen und gesamteuropäischen Interesse zu widerstehen, ist deshalb nicht weniger dringlich. Berlin ist nicht nur ein Testfall für den Willen zum Abbau politischer Spannungen, sondern auch für unseren Selbsterhaltungswillen.

VI. Perspektiven

Von den Anhängern der Entspannungspolitik wird zu Recht beklagt, daß dem, was sie politische Entspannung nennen, nicht die militärische Entspannung, also allgemeine Abrüstung und weitreichende vertrauensbildende Maßnahmen gefolgt seien. Diese Erwartung gründete in einem Mißverständnis der Natur sowjetischer Politik und der Ursachen von Spannungen und Frieden in der Welt. Unfrieden und Spannungen in der Welt gibt es nicht, weil es Soldaten und Waffen gibt. Unfrieden und Spannungen gibt es, weil ungelöste politische Probleme schwelen, weil politisches Mißtrauen nicht ausgeräumt ist. Seit Afghanistan, seit den entspannungsfeindlichen Maßnahmen der DDR infolge der systematischen Mißachtung der Schlußakte von Helsinki ist dieses Mißtrauen wieder gewachsen. Wer Rüstungsbegrenzung und Abrüstung will, der muß den politischen Rüstungsursachen auf den Grund gehen und sie beim Namen nennen, insbesondere die Tatsache, daß die Sowjetunion militärische Macht und Übermacht nicht nur für den Fall einer Aggression von außen aufbaut, sondern auch um Menschenrechte und Selbstbestimmung in ihrem Machtbereich zu unterdrücken und um ein Arsenal politischer Einschüchterungen und Drohungen aufzubauen, das Westeuropa politisch langsam aber sicher in die Knie zwingen soll. Die Sowjetunion hat ihre Abrüstungspolitik immer als einen Teil ihrer weltweiten politischen Strategie verstanden. Dagegen herrschte in den USA und Westeuropa lange Jahre die Auffassung vor, Rüstungskontrollfragen ließen sich von den zugrundeliegenden

politischen Fragen, den politischen Rüstungsursachen trennen.

Die Entspannungspolitik der siebziger Jahre wählte den im Prinzip richtigen Weg, indem sie politische Vereinbarungen als Voraussetzung allgemeiner und kontrollierter Abrüstung anstrebte. Aber die Inhalte der Abkommen, die von den Vertragspartnern völlig unterschiedlich, eher gegensätzlich ausgelegt wurden, konnten kein dauerhafter Beitrag zur Bildung von gegenseitigem Vertrauen sein. Wir müssen dem Militarismus abschwören. Militarismus, hier verstanden als Theorie und Praxis des Vorrangs militärischer Macht im Ablauf der Geschichte, verkennt den in der Natur des Menschen liegenden Primat des politischen Willens. Da der militärischen Machtentwicklung politische Ursachen zugrunde liegen, wird derjenige Betreiber von Rüstungskontrolle und Abrüstung zum umgekehrten Militaristen, der glaubt, diese seine Ziele als autonomes moralisches Gut an sich losgelöst von ihren politischen Ursachen erreichen zu können. Da er bereits am Anfang einen in die Irre führenden Denkfehler begeht, ist er demjenigen geistig unterlegen, der am Primat der Politik strikt festhält. Abrüstung und Rüstungskontrolle müssen ein wesentlicher Bestandteil unserer Politik bleiben. Allerdings ist auch die Entschlossenheit wichtig, das Thema Abrüstung nicht zum Instrument sowjetischer Einflußnahme auf die europäischen Verbündeten zu Lasten der westlichen Sicherheit degenerieren zu lassen. Darüber hinaus muß der Westen verstärkte Anstrengungen zum Abbau politischer Span-

nungsursachen unternehmen. Dazu aber bedarf es einer gemeinsamen gesamtwestlichen Einschätzung der sowjetischen Politik. Die zeitlich differierende Abkehr Amerikas und Westeuropas von den überzogenen Erwartungen der Entspannungsperiode ist zu einer tiefen innerwestlichen Auseinandersetzung über sinnvolle Reaktionen auf völkerrechts- und vertragswidrige Akte der Sowjetunion geworden. Das Fehlen einer Gesamtstrategie macht aus jeder Ost-West-Krise eine Krise des atlantischen Bündnisses. Die Vertreter der „klassischen Entspannungsschule“ empfahlen nur leise Reaktionen, um das Erreichte nicht zu gefährden, den Dialog aufrechtzuerhalten, die Atmosphäre nicht zusätzlich zu belasten. Grundlage einer echten Entspannung, eines gerechten Friedens aber muß im Inneren eines Staates ebenso wie in den internationalen Beziehungen das Recht sein. Wenn der Bruch des vertraglich vereinbarten oder allgemein anerkannten Rechts für einen Staat ohne Nachteil bleibt, wird die Suche nach internationalem Frieden erfolglos bleiben. Dies hat nichts mit Punishment zu tun. Eine Supermacht wie die Sowjetunion kann man nicht bestrafen. Aber wir müssen deutlich machen, daß wir zu einer großangelegten Zusammenarbeit auf allen Gebieten, sei es die Rüstungskontrolle, sei es die wirtschaftliche, technisch-wissenschaftliche Kooperation, sei es der kulturelle Austausch, nur unter der Bedingung der Respektierung des Rechts bereit sind. Klar und berechenbar müssen für die Sowjetunion

die Folgen einer Verletzung grundlegender internationaler Normen sein. Ein Konzept der Kooperation unter allen Umständen gibt unseren Entspannungsbegriff von Menschenrechten und Gleichgewicht auf und fördert im Ergebnis den sowjetischen Entspannungsbegriff von Diktatur und Übergewicht.

Angesichts der auf uns zukommenden Gefahren, Probleme und Chancen sollten wir nicht zuviel Energie auf den Nachweis verwenden, welche Kräfte innerhalb des Westens in der Zeit der Entspannungseuphorie größere Fehleinschätzungen und größere Fehlentscheidungen zu verantworten haben. Die Schlachten der Vergangenheit sind vorbei. Uns kann nicht an endlosen rechthaberischen Debatten über den schillernden Begriff „Entspannung“ gelegen sein, sondern an einer zukunftsweisenden Strategie zur Sicherung des Friedens wie die Erklärung des NATO-Gipfels vom Juni 1982 und das mit den Europäern abgestimmte Abrüstungsprogramm Präsident Reagans. In einer solchen Friedensstrategie haben auch die Ostverträge und die Schlußakte von Helsinki unter der Voraussetzung richtiger Auslegung und Sinngebung ihren konstruktiven Platz in der deutschen Außenpolitik. Vor zwei Fehlhaltungen aber sollten wir uns in den achtziger Jahren hüten: der Überschätzung und der Unterschätzung oder gar Leugnung der Gebiete möglicher Kooperation und gemeinsamer Interessen mit der Sowjetunion und ihren Verbündeten.

Vom Feindstaat zum Vertragspartner

Bilanz der Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa und der Sowjetunion

Wenn man heute, am Ende des Jahres 1982, aus deutscher Sicht eine Bilanz der Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa und der Sowjetunion zu ziehen versucht, wird man zuerst feststellen müssen, daß 1972 vor allem deshalb ein so großes Jahr, ein Schlüsseljahr für die Entspannung war, weil damals amerikanisch-sowjetische Beziehungen und europäisch-sowjetische Beziehungen im Gleichklang waren und Amerika aktiv am Ausgleich mit der Sowjetunion interessiert war.

Damals wurden nicht nur für das deutsch-sowjetische Verhältnis, sondern für den Frieden in Europa und für die internationale Sicherheit maßgebliche, richtungsweisende Verhandlungen aufgenommen und Vereinbarungen geschlossen. Wir erinnern uns hier in er-

ster Linie an die Ratifizierung der Ost-Verträge. Das ist das Kernstück der Entspannungspolitik für uns. Entscheidend für die Entspannungspolitik war aber auch der erste SALT-Vertrag und die Grundsatzerklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen vom 29. Mai 1972. Damit wird zugleich eine ganz entscheidende Voraussetzung für den Erfolg der Entspannungspolitik deutlich: Ohne ein Mindestmaß an Verständigung zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, ohne einen einigermaßen funktionierenden Dialog zwischen den beiden Supermächten kann Entspannungspolitik nicht leben. Das wird besonders klar, wenn wir uns auf die Ursprünge der Entspannungspolitik zurückbesinnen.

I. Ursprünge der Entspannungspolitik

Es ist kein Zufall, daß als der eigentliche Ursprung der Entspannungspolitik die Kuba-Krise angesehen wird. Damals war die Welt erstmals seit Anbruch des Nuklearzeitalters vom Einsatz nuklearer Waffen bedroht. Ein nuklearer Weltkrieg war nicht ausgeschlossen. Beide Weltmächte haben danach einen Lernprozeß durchgemacht. Er bestand darin, daß es in den Beziehungen beider Weltmächte zueinander wechselseitig Einschränkungen der Handlungsfreiheit gibt, die sich zwangsläufig aus der Notwendigkeit zur Einschränkung des nuklearen Risikos ergeben und die zu Mäßigung und zu Zurückhaltung in den Beziehungen zueinander zwingen.

In der Grundsatzerklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen vom Mai 1972 hieß es deshalb, „daß es im Nuklearzeitalter keine andere Alternative gibt, als die gegenseitigen Beziehungen auf der Grundlage einer friedlichen Koexistenz zu gestalten“. Weiter hieß es in der Erklärung: „Unterschiede in der Ideologie und in den Gesellschaftssystemen der USA und der UdSSR sind

keine Hindernisse für die bilaterale Entwicklung normaler Beziehungen, die auf den Grundsätzen der Souveränität, der Gleichberechtigung, der Nichteinmischung in innere Angelegenheiten und des beiderseitigen Vorteils beruhen.“

Beide Mächte gingen von einer besonderen Verantwortung für die Aufrechterhaltung der internationalen Sicherheit aus. Das Abkommen zur Verhinderung von Atomkriegen vom Juni 1973 entsprach dieser als gemeinsam empfundenen Verantwortung. Henry Kissinger, Sicherheitsberater des amerikanischen Präsidenten und Außenminister sowohl unter Richard Nixon als auch unter Gerald Ford, schwebte als Idealzustand in den amerikanisch-sowjetischen Beziehungen ein möglichst dichtes Netz von Vereinbarungen in allen Bereichen vor. Die Entspannung wäre so unumkehrbar geworden, denn bei ausreichender Festlegung auf beiden Seiten wäre es immer schwieriger für jeden einzelnen geworden, den Weg der Entspannung wieder zu verlassen.

II. Notwendigkeit der Entspannung in Europa

Die Notwendigkeit zur Entspannungspolitik in Europa ergab sich vor allem aus dem engen Zusammenhang zwischen territorialem Status quo und Kriegsrisiko. Nirgends war dieser Zusammenhang so sichtbar wie in Berlin, und nicht zufällig liefen Kuba-Krise und Berlin-Krise im politisch-strategischen Zusammenhang miteinander ab. *Nuklearer Status quo* dort und *territorialer Status quo* hier waren zwei Seiten derselben Medaille. Versuche, den Status quo zu ändern, waren mit den höchsten Risiken verbunden. Die Bundesrepublik mußte im Verlauf der Nachkriegsgeschichte die Erfahrung machen, daß ihr „Sonderkonflikt mit der Sowjetunion“ — wie Richard Löwenthal es nennt — auf der Basis der politischen Ziele der CDU/CSU-Regierungen nicht lösbar war. Es gab nach Lage der Dinge nur die Möglichkeit des Konflikts oder der Bereitschaft zur Anerkennung des territorialen Status quo. Eine gewaltsame Durchsetzung der politischen Ziele der Bundesrepublik wurde von allen Bundesregierungen ausgeschlossen.

Nach dem Aufbau von militärischen Bündnis-systemen in Ost und West einschließlich der beiden deutschen Staaten war die Lage in Europa durch die Verfestigung der bestehenden

III. Ost- und Westpolitik

Es war Adenauers Verdienst, die Bundesrepublik fest im westlichen Bündnis verankert zu haben. Nur auf diesem Wege war es möglich, die Gleichberechtigung auf internationaler Ebene wiederzugewinnen. Aber die Westintegration der Bundesrepublik wurde erkaufte mit einem hohen Maß an Selbstisolierung gegenüber dem Osten. Als es in den sechziger Jahren zu einer Annäherung zwischen den USA und der Sowjetunion in der Frage des Kernwaffenteststopps und der Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen kam, entwickelte sich die Bundesrepublik im westlichen Bündnis immer mehr zum Bremser. Zwischen Washington und Paris kam es zu einer Art Spannungswettlauf, bei dem Bonn schließlich auch im westlichen Bündnis immer mehr in die Isolierung geriet. Die große Koalition hatte sich zwar — wie Richard Löwenthal schreibt — „das Ziel gesetzt, diese Isolierungsgefahr durch Normalisierung der Beziehungen zum Sowjetblock zu überwinden, wurde aber durch Widerstände in der CDU/CSU und den Ver-

politischen Verhältnisse gekennzeichnet. Mit dem militärischen Patt zwischen Ost und West ging auch eine politisch-diplomatische Pattsituation einher. Die politischen Zielsetzungen der beteiligten Hauptmächte, der Vereinigten Staaten und der Sowjetunion einerseits und der beiden deutschen Staaten andererseits, waren unvereinbar und unerreichbar zugleich. Alle diplomatischen Ansätze zur Überwindung des Status quo, von der berühmten Note Stalins vom März 1952 bis hin zu den sowjetischen Vorschlägen für ein europäisches Sicherheitssystem 1954, scheiterten, weil sie für den Westen unakzeptabel waren. Umgekehrt stieß die doppelte Zielsetzung der Bundesrepublik, ihre Westbindung auszubauen und die Wiedervereinigung in Frieden und Freiheit sowie auf der Grundlage der Grenzen von 1937 anzustreben, auf den Widerstand der Sowjetunion und auch auf Bedenken im Westen. Diese Interessenkonstellation mußte zwangsläufig den Status quo begünstigen. Politisch offensive Ziele durchzusetzen war in dieser Lage ausgeschlossen. Die Pattsituation in Europa wurde denn auch in den verschiedenen Ost-West-Krisen, von der Berliner Blockade bis zur Kuba-Krise, immer wieder bestätigt.

triebenenverbänden an der Verwirklichung dieser Politik gehindert“ (Die Zeit vom 5. November 1982). Erst die Bildung der sozial-liberalen Regierung 1969 machte die neue Ostpolitik auf der Grundlage der uneingeschränkten Anerkennung des territorialen Status quo in Europa möglich.

Auf dieser Basis wurden der Moskauer Vertrag und der Warschauer Vertrag abgeschlossen. Parallel dazu verhandelten die Vier Mächte über eine Berlin-Lösung. Mit Abschluß der Ostverträge und des Vier-Mächte-Abkommens über Berlin konnte sich die Bundesrepublik voll in die Entspannungspolitik des Westens einschalten und so die Isolierungsgefahr im Westen überwinden. Es gab wieder einen ostpolitischen Gleichklang im westlichen Bündnis. Die Grundlage dazu hatte der Harmel-Bericht von 1967 geschaffen, der das Zwei-Säulen-Konzept von Verteidigung und Entspannung als Strategie des Westens gegenüber dem Warschauer Pakt festschrieb.

IV. Ergebnisse der neuen Ostpolitik

Die neue deutsche Ostpolitik hat sich sowohl im westlichen Bündnis als auch in den Beziehungen der Bundesrepublik zur Sowjetunion und unseren osteuropäischen Nachbarn positiv ausgewirkt.

1. Verbesserung der Lage Berlins

Durch das Vier-Mächte-Abkommen hörte Berlin auf, ein Herd internationaler Spannungen zu sein. Die Bevölkerung Berlins konnte nach langen Jahren politischer und psychologischer Belastungen aufatmen. Die Zugangswege nach Berlin wurden sicher. Erstmals hat auch die Sowjetunion mit dem Vier-Mächte-Abkommen eine eigene Verpflichtung übernommen, daß der zivile Berlin-Verkehr auf dem Straßen-, Schienen- und Wasserweg künftig von Behinderungen frei sein wird. Die Bindungen zwischen West-Berlin und der Bundesrepublik wurden aufrechterhalten und weiterentwickelt. Die West-Berliner können seitdem wieder den Ostteil der Stadt besuchen. Die Sicherheit und die Lebensfähigkeit der Stadt haben jetzt eine tragfähige Grundlage erhalten.

2. Entspannung im deutsch-deutschen Verhältnis

Das deutsch-deutsche Verhältnis wurde entspannter. Vereinbarungen mit der DDR brachten große Erleichterungen im Reiseverkehr und in der Familienzusammenführung. Sicher bestehen auch nach dem Vier-Mächte-Abkommen, nach dem Grundlagenvertrag, dem Verkehrsvertrag und anderen Vereinbarungen mit der DDR Meinungsverschiedenheiten fort, aber beide deutsche Staaten sind in einen umfassenden Normalisierungsprozeß einbezogen und sie können ihre Beziehungen zueinander politisch, wirtschaftlich und kulturell ausgestalten. Die Konfrontation in den deutsch-deutschen Beziehungen ließ nach und machte praktische Regelungen auch schwieriger Fragen im Interesse der Menschen möglich.

3. Mehr Bewegungsspielraum für die deutsche Außenpolitik

Der Bewegungsspielraum für die deutsche Außenpolitik wurde beträchtlich erweitert. Herbert Wehner hat diese Tatsache einmal mit dem Bild beschrieben, daß man auf einem Bein zwar stehen, aber nicht gehen könne. Die Bundesrepublik behielt zwar ihr Standbein nach wie vor im westlichen Bündnis, aber die Ostpolitik gab ihr zusätzlich das notwendige

zweite Bein auch gegenüber Osteuropa. Insofern war Brandts Ostpolitik eine notwendige Konsequenz der Adenauerschen Westpolitik. Die Befreiung der Bundesrepublik von selbst auferlegten Fesseln und Hypotheken ermöglichte ihr aber auch, in stärkerem Maße in weltpolitischen Fragen mitzusprechen. Diese neuen Möglichkeiten hat die Bundesrepublik in der Kanzlerschaft von Helmut Schmidt genutzt. Beispiele dafür sind insbesondere das Engagement der Bundesrepublik in Fragen der Abrüstung und Rüstungskontrolle.

4. Ausbau der Europäischen Gemeinschaft

Die neue deutsche Ostpolitik hat auch im westlichen Bündnis und hier insbesondere in der Europäischen Gemeinschaft zu besserer Abstimmung und Harmonisierung der westlichen Außenpolitik geführt. Parallel zur deutschen Ostpolitik entwickelte sich der Ausbau der Europäischen Gemeinschaft zur Politischen Union. Die Europäische Politische Zusammenarbeit nahm erst seit 1969 wirkliche Gestalt an.

5. Abbau des Mißtrauens gegenüber der Bundesrepublik Deutschland

Das wichtigste und vielleicht auch größte Ergebnis der Entspannungspolitik der Bundesrepublik gegenüber der Sowjetunion und Osteuropa ist in der Veränderung des Bildes der Bundesrepublik in diesen Staaten zu sehen. Wir sind vom Feindstaat zum Vertragspartner geworden. Es ist den sozialdemokratisch geführten Bundesregierungen gelungen, trotz schwerer historischer Belastungen und großen Vorbehalten eine neue Vertrauensgrundlage in Osteuropa zu schaffen, und zwar nicht nur bei den dortigen Regierungen, sondern auch bei den Völkern Osteuropas. Dies gilt in besonderer Weise für die deutsch-polnischen Beziehungen. Polen hatte besonders schwer an den Verlusten zu tragen, die diesem schwerkgeprüften Land in deutschem Namen zugefügt worden sind. Der Warschauer Vertrag hat den deutsch-polnischen Beziehungen wieder eine Zukunft gegeben. Er hat einen neuen Anfang möglich gemacht, und so, wie sich die Beziehungen seither entwickelt haben, besteht durchaus Hoffnung, daß der Prozeß der Normalisierung sich weiter fortsetzt, trotz gewisser Belastungen durch die Verschlechterung des Klimas in der Weltpolitik. Dieses Ergebnis verpflichtet uns besonders stark für die Zukunft. Wir müssen mit dem

seit 1969 geschaffenen Vertrauenskapital besonders sorgsam und pfleglich umgehen. Das, was erreicht wurde, gilt keineswegs automatisch auch für die Zukunft. Vielmehr sind immer wieder beträchtliche politische und moralische Anstrengungen erforderlich, um das zu bewahren, was wir in zehn Jahren Entspannungspolitik aufbauen konnten.

6. Beginn von Abrüstungsverhandlungen

Seit Anfang der siebziger Jahre gibt es erstmals seit Ende des Zweiten Weltkrieges in Europa wieder Abrüstungsverhandlungen. Kernstück waren zunächst die Wiener MBFR-Verhandlungen, die seit Anfang 1973 geführt werden. Bislang hat es dort noch keine Ergebnisse gegeben, aber ein Verhandlungsergebnis wäre durchaus erreichbar. Hinzukommen soll als Ergebnis der KSZE-Folgekonferenz in Madrid eine Konferenz über Abrüstung in Europa (KAE), die in einem ersten Schritt vertrauensbildende Maßnahmen im KSZE-Rahmen und als weiteren Schritt Abrüstungsmaßnahmen im Bereich konventioneller Waffen beschließen soll. Verstärkt wurden auf dieser Grundlage der Entspannungspolitik auch die weltweiten Abrüstungsbemühungen.

7. Wirtschaftliche Zusammenarbeit

Die Entspannungspolitik hat sich auch auf die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West positiv ausgewirkt. Korb II der KSZE-Schlußakte sah im wirtschaftlichen Bereich umfangreiche Verbesserungen der Zusammenarbeit vor. Für die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen Ost und West sprechen wirtschaftliche Gründe wie die Erhaltung von Arbeitsplätzen und die Bewahrung traditioneller Märkte, aber auch politische Gründe.

Der Ost-West-Handel stützt die Entspannungspolitik. Umgekehrt eignet er sich nicht als politisches Druckmittel. Alle Erfahrungen, die wir bisher mit Embargomaßnahmen gemacht haben, sprechen dagegen. Der Osthandel spielt für die Bundesrepublik insgesamt keine entscheidende Rolle. Dazu ist der Anteil am Gesamtexport zu gering. Seit 1970 gab es folgende Entwicklung:

Die Zahl der vom Warenexport in die RGW-Länder abhängigen Erwerbstätigen ist aus der Tabelle 2 zu entnehmen.

Diese Daten und die Entwicklung im Handel mit den RGW-Staaten zeigen, daß der Osthandel der Bundesrepublik noch ausgebaut werden kann. Seine Größenordnung ist etwa dem

Handel mit Österreich und der Schweiz vergleichbar.

Tabelle 1:

	Anteil des Osthandels am gesamten Außenhandel in %	
	UdSSR	RGW insg.
1970	1,2	3,8
1975	3,1	7,2
1978	2,2	5,4
1979	2,1	5,1
1980	2,3	4,9
1981	1,9	4,3

(Quelle: DIW-Wochenbericht 10/1982 vom 11. März 1982)

Tabelle 2:

Vom Warenexport in RGW-Länder abhängige Erwerbstätige	
1970	150 000
1972	195 000
1976	270 000
1979	220 000

(Quelle: DIW-Wochenbericht 13/1981 vom 26. März 1981)

8. Stärkung der Sicherheit Europas

Insgesamt kommen die Regelungen, die als Folge der neuen deutschen Ostpolitik in bezug auf Berlin, Deutschland und die Verhältnisse in Europa getroffen werden konnten, einer friedensvertraglichen Regelung durchaus nahe. Dies gilt vor allem für die KSZE-Schlußakte, die Europa eine neue Perspektive der Zusammenarbeit gegeben hat. Die KSZE-Schlußakte ist bisher der umfassendste Versuch multilateraler Zusammenarbeit trotz unterschiedlicher Gesellschaftssysteme. Gerade weil die deutsche Frage auf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa ausgeklammert wurde (soweit hier Regelungen getroffen werden konnten, erfolgten sie durch bilaterale Vereinbarungen), konnte die Konferenz erfolgreich abgeschlossen werden. Heute ist die KSZE-Schlußakte die wichtigste Grundlage für den Ost-West-Dialog. Sie bleibt auch in Krisenzeiten ein geeigneter Ansatzpunkt für den Dialog, weil sie in erster

Linie Absichten und Perspektiven zusammenfaßt, denen sich 35 Staaten einschließlich USA und Kanada, durch ihre Unterschrift verpflichtet haben.

9. Vereinte Nationen

Auch die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland (und natürlich auch der DDR) in

den Vereinten Nationen ist ein Ergebnis der Entspannungspolitik. Ohne diese Politik wäre unsere Mitgliedschaft nicht möglich geworden. Ohne Mitgliedschaft wäre unsere Mitwirkung an den Problemen der Weltpolitik unmöglich. In der Zwischenzeit haben wir sogar eine sehr positive Präsidentschaft bei den Vereinten Nationen bestanden.

V. Krise der Entspannungspolitik

Die positiven Ergebnisse der neuen deutschen Ostpolitik werden auch dadurch nicht eingeschränkt, daß die Entspannungspolitik insgesamt seit Mitte der siebziger Jahre in eine Krise geraten ist. Diese Krise ist in Wirklichkeit eine Krise der Weltpolitik oder, anders ausgedrückt, ein Vertrauensschwund im Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion. Es wäre falsch, diese Entwicklung als Krise der deutschen Ostpolitik zu deuten. Woran die Welt gegenwärtig krankt, ist nicht ein Zuviel an Entspannung, sondern die Tatsache, daß es nicht gelungen ist, die Entspannungspolitik global zu verwirklichen. Während wir in Europa feste Vereinbarungen treffen konnten, sind ähnlich strikte Verhaltensregeln, die beide Weltmächte binden, weltweit ausgeblieben. Die Grundsatzklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen, die von beiden Seiten Zurückhaltung und Mäßigung in den internationalen Beziehungen verlangt, ist die einzige weltweite Vereinbarung geblieben, die Amerika und die Sowjetunion geschlossen haben. Zu weitergehenden Vereinbarungen ist es nicht gekommen. Die Gründe dafür sind sicherlich in hohem Maße bei der Sowjetunion und ihrer Politik zu suchen, aber nicht nur dort. Ein großes Problem im Verhältnis zwischen den beiden Weltmächten in der Phase der Entspannung war, daß in Amerika der notwendige innenpolitische Rückhalt für einen umfassenden Ausgleich mit der Sowjetunion gefehlt hat. Dies ist noch auf dem Höhepunkt der Entspannungspolitik im Jahre 1974 deutlich geworden, als der amerikanische Kongreß die Meistbegünstigung im Handel mit der Sowjetunion von der Zusage jüdischer Emigration abhängig zu machen versuchte. Die Folge war eine Kündigung des unterschriftsreifen Handelsvertrages und die Senkung der Zahlen für jüdische Auswanderer auf die Hälfte des bis-

herigen Niveaus. Die Sowjetunion hat andererseits in der Phase der Entspannung wenig Zurückhaltung im Bereich der Rüstung und in der Ausdehnung ihres Einflusses in der Dritten Welt gezeigt. Als sie im Dezember 1979 in Afghanistan einmarschierte und das Land unter Verletzung des Völkerrechts, insbesondere der UN-Charta, die die Souveränität, Unabhängigkeit und Selbstbestimmung Afghanistans garantiert, mit ihren Truppen besetzte, war klar, daß damit eine Wasserscheide im Ost-West-Verhältnis erreicht war, zumal auf westlicher Seite die Notwendigkeit eigener Rüstungsanstrengungen für den Fall, daß Verhandlungen über nukleare Mittelstreckenwaffen scheitern sollten, für unausweichlich gehalten wurde. Nukleare Mittelstreckenwaffen waren in den bisher laufenden SALT-Verhandlungen nicht erfaßt. Der Rüstungswettlauf auf diesem Gebiet war keinerlei Beschränkungen unterworfen. Zwischen 1976 und 1979 hat die Sowjetunion insbesondere mit ihrer SS-20-Rüstung einen erheblichen Vorsprung erreicht.

Hinzu kam, daß der SALT-II-Vertrag in den USA auch schon vor der sowjetischen Intervention in Afghanistan immer stärker in Zweifel gezogen wurde und in der amerikanischen Öffentlichkeit vor dem Hintergrund der schwelenden Geiselkrise mit Nachdruck ein härteres Auftreten gegenüber der Sowjetunion gefordert und schließlich auch als erforderlich angesehen wurde. Amerika befand sich 1980 in einem Wahljahr, in dem die innenpolitische Auseinandersetzung über die Gefahr der sowjetischen Rüstung und der Expansion zu einem überragenden Wahlkampfthema wurde. Die Vereinigten Staaten griffen in dieser Lage zu einer massiven Bestrafungspolitik gegenüber der Sowjetunion, und zwar sowohl politisch als auch wirtschaftlich.

VI. Polen, der Westen und die Zukunft der Entspannungspolitik

In Europa waren Richtigkeit und Wirksamkeit der amerikanischen Sanktionsmaßnahmen gegenüber der Sowjetunion wegen der Besetzung Afghanistans umstritten, noch bevor im Dezember 1981 in Polen das Kriegsrecht ausgerufen und die Gewerkschaft Solidariät suspendiert wurde. Die Vereinigten Staaten reagierten auf die Ereignisse in Polen mit neuen Sanktionsmaßnahmen. Am 18. Juni 1982 schließlich wurden sie weiter verschärft und auch auf die Erdöl- und Gasausrüstungen exportierenden US-Tochterunternehmen und ausländische Lizenznehmer von amerikanischen Firmen ausgedehnt. Damit wurde die Auseinandersetzung darüber, wie gegenüber der sowjetischen Intervention in Afghanistan und gegenüber den Ereignissen in Polen vorzugehen ist, überlagert von einem bündnisinternen Konflikt. Betroffen von diesen erweiterten Sanktionen waren vor allem europäische Unternehmen, die am Erdgas-Röhren-Geschäft beteiligt waren und Lieferverpflichtungen übernommen hatten. Wenn auch jetzt in dieser letzten Frage durch den Verzicht der Vereinigten Staaten auf die Fortführung der erweiterten Sanktionsmaßnahmen eine Einigung bevorsteht, so bleibt nach der Afghanistan-Krise und der Ausrufung des Kriegsrechts in Polen die Frage, wie das Verhältnis des Westens zur Sowjetunion und zu Osteuropa in Zukunft gestaltet werden soll.

Tatsache ist, daß Sanktionen und Embargomaßnahmen das politische Verhalten der Sowjetunion nicht ändern und schon gar nicht in unserem Sinne steuern können. Im Falle Afghanistans ist auf diese Weise die Anwesenheit sowjetischer Truppen dort nicht rückgängig zu machen. Dieser Konflikt, der in erster Linie das Verhältnis der Sowjetunion zu den Ländern der Dritten Welt und insbesondere zur islamischen Welt schwer belastet, wird damit fälschlicherweise zu einem Ost-West-Kon-

flikt. Man wäre gut beraten, zu versuchen, ihn in Zusammenarbeit mit der Dritten Welt und den islamischen Staaten mit politischen Mitteln zu lösen.

Im Falle Polens werden Regierung und Bevölkerung durch wirtschaftliche Sanktionen immer mehr in die Arme der Sowjetunion getrieben statt in die Lage versetzt zu werden, einen eigenen Weg aus der tiefen Krise des Landes zu finden. Hinzu kommt, daß der Westen das in Polen gewonnene Vertrauen in die bisherige Zusammenarbeit schwer erschüttert und große humanitäre Probleme schafft, z. B. in der medizinischen Versorgung.

Eine tragfähige und überzeugende Politik des Westens in Krisensituationen, wie sie die Besetzung Afghanistans und die Ausrufung des Kriegsrechts in Polen darstellen, sollte nicht an einer rein negativen Sanktions- und Bestrafungspolitik ansetzen, deren Nebenfolgen kaum kalkulierbar sind, sondern an einer positiven, Anreize bietenden Politik der Kooperation und der Zusammenarbeit. Die bisherige Erfahrung mit der Entspannungspolitik hat gezeigt, daß man das Verhalten der Sowjetunion durchaus mit Kooperationsangeboten verändern kann. Voraussetzung dafür allerdings ist, daß man mit ihr spricht und sie als weltpolitischen Partner in den Versuch der Krisenbeherrschung einbezieht.

Die Sowjetunion und mit ihr die osteuropäischen Staaten stecken in einer wirtschaftlichen Krise, in die sie z. T. auch durch die weltwirtschaftliche Entwicklung hineingezogen worden sind. In dieser Situation in Zusammenarbeit mit ihnen krisenüberwindend einzugreifen, wäre die eigentliche Aufgabe des Westens. Es wäre auch der einzige Weg, um uns vor einem schon zu weit getriebenen Rüstungswettlauf zu bewahren.

Die deutsch-deutschen Beziehungen in den siebziger Jahren

Wer eine vorläufige Endsumme der deutsch-deutschen Beziehungen aus Anlaß des 10. „Geburtstages“ des „Vertrages über die Grundlagen der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik“ nennen will, muß mit einer Eröffnungsbilanz beginnen.

Bereits im September 1944 hatten sich in London die Botschafter der kriegführenden West-Alliierten auf eine Grenzlinie zwischen den einzelnen Besatzungszonen verständigt, die die heute bestehende Grenze vorweggenommen hat. Auch wenn es nicht mehr gegenwärtig ist oder es heute viele nicht mehr wahrhaben wollen: beide deutsche Staaten sind im weltpolitischen System der Jahre 1944/45 gebildet worden. Die Bundesrepublik Deutschland allerdings im Gegensatz zur DDR als ein freiheitlich demokratischer Staat. Bei den Bundestagswahlen im Jahre 1949 und allen darauffolgenden ist diese Konzeption von der überwiegenden Mehrheit aller Bundesbürger nachhaltig bestätigt worden. Und dies, obwohl die Betroffenheit und das persönliche Erleben einer jetzt gespaltenen Nation von gänzlich anderer Aktualität war, als es heute der Fall ist.

Die Phase des Wiederaufbaues aus zerbombten Städten und einer politischen Ohnmacht ging einher mit wichtigen politischen Entscheidungen, die noch heute für die Bundesrepublik Deutschland von überragender Bedeutung sind. Bereits im Jahre 1949 war die Bundesregierung im Europäischen Wirtschaftsrat (OEEC) vertreten. Sie wurde im Jahre 1951 Mitglied des Europarates und 1952 Mitglied der Montan-Union. Noch während der 1. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, die 1953 zu Ende ging, wurde die Bundesrepublik Deutschland Mitglied der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds. In diese Zeit fallen auch die beiden markantesten Positionsbeschreibungen, deren Wirkung und Bedeutung noch heute sichtbar sind. Am 9. März 1955 wurde die Bundesrepublik Deutschland in das Atlantische Verteidigungsbündnis der NATO aufgenommen, am 25. März 1957 unterzeichnete sie zusammen mit Frankreich, Belgien, den Niederlanden, Luxemburg und Ita-

lien den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG).

Mit dem Deutschland-Vertrag beendeten die drei Westmächte ihre bis dahin formal noch bestehende Besatzungsherrschaft. Die Bundesrepublik Deutschland wurde de jure ein souveräner Staat. In diesem Zusammenhang muß darauf hingewiesen werden, daß beide deutsche Staaten beim Abschluß des Berlin-Abkommens nicht aktiv handelnd auftraten, denn dieses Abkommen ist ohne Beteiligung einer der beiden deutschen Regierungen abgeschlossen worden. So stellen auch die Regelungen Frankreichs, Großbritanniens, der Sowjetunion und der Vereinigten Staaten in bezug auf die UNO-Mitgliedschaft der beiden deutschen Staaten fest, daß „diese Mitgliedschaft die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier-Mächte und die bestehenden diesbezüglichen vierseitigen Regelungen, Beschlüsse und Praktiken in keiner Weise berührt“.

Der erfolgreiche Abschluß des Viermächteabkommens über Berlin hat gezeigt, daß die bis dahin und auch heute wieder zu vernehmende These der DDR falsch ist, die politischen Grundkonstellationen des Jahres 1945 würden nicht mehr existieren. Folglich sei sie voll souverän. Auch die im Jahre 1970 geführten Verhandlungen zum Abschluß des Moskauer Vertrages und die sich erstmals im Herbst 1970 abzeichnende Möglichkeit, daß die Vier Mächte die beiden deutschen Staaten beauftragen könnten, Einzelheiten des Berlin-Abkommens selber zu regeln, war nur auf der Grundlage der fortbestehenden Verantwortung der Vier-Mächte denkbar.

Der Korea-Krieg, der im Jahre 1950 in einem Lande ausbrach, das ebenso wie Deutschland bis heute geteilt ist, verschärfte in der gesamten Welt den Kalten Krieg.

Die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen zu Beginn der fünfziger Jahre waren gekennzeichnet durch Konfrontation und Konflikte. Dem expansiven Verhalten der Sowjetunion im Jahre 1947 setzten die Vereinigten Staaten das Konzept einer Politik der Eindämmung entgegen. Durch die Truman-Doktrin und den Marshall-Plan sollte die Bundesrepublik

Deutschland in diese Strategie einbezogen werden. Da die Westintegration — die zunächst politische und wirtschaftliche, später auch militärische Einbindung der Bundesrepublik in ein westeuropäisch-atlantisches Bündnis — mit dem sowjetischen Sicherheitsbedürfnis angeblich unvereinbar war, unterbreitete die Sowjetunion im März 1952 ein Angebot, um sowohl die Westbindung als auch eine Remilitarisierung der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern. Das sowjetische Angebot der Wiederherstellung eines einheitlichen deutschen Staates in den Grenzen von 1945 mit eigenen nationalen Streitkräften bei gleichzeitiger Verpflichtung, bündnisfrei zu bleiben, wurde von den Westmächten und der Bundesregierung abgelehnt. Diese Frage beschäftigt noch heute Politiker und Zeithistoriker, ob es nämlich möglich gewesen wäre, eine Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten zum damaligen Zeitpunkt zu erreichen und welchen Preis die Bundesrepublik dafür hätte zahlen müssen.

In der Rückschau kann festgestellt werden, daß alle Versuche, die „Deutschlandfrage“ und damit die Spaltung Deutschlands zu lösen, an unvereinbaren und gegensätzlichen Prinzipien scheiterten. Während der Westen bei der Lösung der deutschen Frage von freien Wahlen auf den Territorien der Bundesrepublik und der DDR, der Bildung einer gesamtdeutschen Regierung sowie von Friedensverhandlungen mit dieser frei gewählten Regierung ausging, wollte die östliche Seite nur eine umgekehrte Reihenfolge akzeptieren.

Bereits im September 1950 war die DDR Mitglied des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe geworden und erhielt im März 1954 durch die Sowjetunion die Anerkennung der Souveränität. Analog zum Beitritt der Bundesrepublik in die Nordatlantik-Organisation wurde die DDR bei der Gründung des Warschauer Paktes vom 14. Mai 1955 Mitglied. Gleichwohl behielten die Vier Mächte trotz der Zugehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Bündnissen Rechte und Verantwortlichkeiten für Deutschland als Ganzes, für Berlin und für eine friedensvertragliche Regelung. Bei der Genfer Gipfelkonferenz durch die Regierungschefs der vier Siegermächte wurde in einer Direktive festgestellt: „... , daß die deutsche Frage und die Frage der Wiedervereinigung Deutschlands durch freie Wahlen im Einklang mit den nationalen Interessen des deutschen Volkes als auch im Interesse der

europäischen Sicherheit gelöst werden solle.“ Aber auch bei der Genfer Außenministerkonferenz im Jahre 1959 — sie war bis heute die letzte Konferenz der Siegermächte über Deutschland — wurde der erreichte Status quo in Europa festgeschrieben.

In den fünfziger und sechziger Jahren wurde die Deutschlandpolitik auf beiden Seiten von dem politischen Standpunkt des Alles oder Nichts bestimmt — mit dem Ergebnis, daß der Graben der Teilung tiefer und tiefer wurde. Nicht nur eine schon damals unmenschliche Grenze verwehrte den DDR-Bewohnern den freien Zugang zu unserem Staat, sondern auch der umgekehrte Weg war so gut wie gänzlich blockiert. Die politisch-militärische Einbindung der beiden deutschen Staaten in unterschiedliche Bündnisse hatte es mit sich gebracht, daß Stacheldraht und Minenfelder, die Einschränkung des Telefon- und Reiseverkehrs in die DDR, vor allem aber der Bau der Berliner Mauer sichtbare Kennzeichen einer verhängnisvollen Entwicklung waren. Die Berlin-Krisen sowohl Ende der vierziger als auch Ende der fünfziger Jahre führten dazu, daß die Verkehrsverbindungen zwischen Berlin und dem Bundesgebiet östlicher Willkür und Einflußnahme ausgesetzt waren.

Die politische Hilflosigkeit gegenüber den Ereignissen der damaligen Zeit kann nicht besser ausgedrückt werden als durch die damalige Reaktion — dies soll nicht belächelt werden —, Kerzen in die Fenster zu stellen. Der Prozeß der Spaltung und der Teilung wurde in Ost-Berlin forciert. Mit dem 13. August wurde die Abgrenzung des östlichen und des westlichen Machtbereichs besiegelt. Die Haltung der Westmächte, vor allem der USA, zeigte endgültig, daß auf der einen Seite ein absoluter Tiefpunkt im deutsch-deutschen Verhältnis erreicht war, daß aber auf der anderen Seite diese Ereignisse als ein Vorgang betrachtet wurden, der innerhalb des sowjetischen Machtbereichs stattfand.

Durch den Mauerbau allerdings wurde sowohl die Politik der Westmächte als auch die des westlichen Deutschlands zum Umdenken gezwungen. Mit Beginn der sechziger Jahre wurde die Existenz zweier deutscher Staaten ein politisches Faktum. Die bisherige Deutschlandpolitik behinderte eine Politik der Entspannung zwischen den Blöcken. Neue Wege mußten begangen werden, um aus dem totalen Gegeneinander zweier Staaten zumindest ein partielles Miteinander zu entwickeln. Im deutlichen Gegensatz zur Berlin-Frage gehörte die Deutschlandfrage nicht mehr zu den außenpo-

litischen Primärinteressen der Westmächte. Erst mit dem Vier-Mächte-Abkommen vom 3. September 1971 gelang eine Berlin-Regelung, um die Spannungen um Berlin zu mildern und endlich auch eine Lösung des Problems der Zugangswege zu ermöglichen. Bis zum Jahre 1971 war Berlin im Zentrum des Ost-West-Konflikts wiederholt Krisen ausgesetzt. Die östlichen Bedrohungen richteten sich sowohl gegen die Präsenz der Westmächte in Berlin, gegen die Bindungen der Stadt an den Bund als auch vor allem gegen die Bevölkerung Berlins, deren Lebenswillen durch die Erzeugung anhaltender Krisenstimmungen gebrochen werden sollte. Gerade durch das Vier-Mächte-Abkommen konnte der Beweis erbracht werden, daß trotz unterschiedlicher Rechtsauffassungen und politischer Grundsatzpositionen vertragliche Vereinbarungen getroffen werden konnten, die zu einer praktischen Verbesserung der Lage Berlins führten.

Kennzeichnend für die Deutschlandpolitik der Regierungen Adenauers war die Tatsache, daß das Ziel der „Wiedervereinigung“ dem außenpolitischen Ziel der „Westintegration“ nachgeordnet wurde. Überdies versuchte die Bundesregierung, die DDR durch die sogenannte Hallstein-Doktrin international zu isolieren. Dritte Staaten, die die DDR diplomatisch anerkannten, konnten nach dieser Auffassung nicht gleichzeitig Beziehungen zur Bundesrepublik Deutschland unterhalten — mit Ausnahme derjenigen kommunistischen Staaten, die schon vor Aufnahme offizieller Beziehungen zur Bundesrepublik die DDR anerkannt hatten. Sowohl gegenüber Jugoslawien im Jahre 1957 als auch gegen Kuba 1963 wurde die Hallstein-Doktrin angewandt. Erst im Zuge der weltweiten Entspannung kam es mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien (Januar 1967), zu Jugoslawien (Januar 1968) und dem „Einfrieren“ der diplomatischen Beziehungen zum Irak, Kambodscha und Sudan (1969) zu einer deutschlandpolitischen Neuorientierung.

Es war vor allem die FDP, insbesondere Wolfgang Schollwer, der Mitte der sechziger Jahre aus dem Scheitern der bisherigen Deutschlandpolitik Konsequenzen zog und konzeptionelle Neuansätze entwarf. In seinen „Gedanken zur Deutschlandpolitik der Freien Demokraten“ führte er 1966 aus, daß die Wiedervereinigung ein Fernziel sei, das nur über zahlreiche Zwischenstationen erreichbar sei. Das Nahziel könnte deshalb nur eine Wiederannäherung der beiden Teile Deutschlands sein.

Dieser langwierige und sicherlich auch mühsame Prozeß setze einerseits westliche Zugeständnisse, andererseits eine Normalisierung der politischen Verhältnisse in der DDR voraus. Der in den anderen Ostblockstaaten mehr oder minder weit fortgeschrittene Entstalinisierungsprozeß müsse nunmehr auch auf die Zone übergreifen und dort zu einer Liberalisierung führen.

Inspiziert von einem weiteren Papier Wolfgang Schollwers schrieb im März 1967 Hans Wolfgang Rubin in der Zeitschrift „Liberal“ unter der Überschrift „Die Stunde der Wahrheit“: „Die Stunde der Wahrheit — wenn die Zeichen nicht täuschen, sie steht kurz bevor. Wen sie unvorbereitet trifft, wer glaubt, ihr immer noch ausweichen zu können, wer es alsdann noch wagt, sich und andere zu täuschen, der wird in ihr umkommen... Noch ist es Zeit, noch sind Einsicht und Umkehr für das deutsche Volk und seine Führung möglich. Die Wahrheit — sie mag so bitter sein, wie sie will — sie muß nicht von einigen Wenigen, sondern von den Verantwortlichen ausgesprochen und von der Mehrheit des Volkes verstanden und akzeptiert werden: Wahr ist, daß Deutschland den Zweiten Weltkrieg verschuldet, ihn total verloren und bedingungslos kapituliert hat. Wahr ist, daß sich Freund und Feind einig sind, daß die Wiederherstellung des Deutschen Reiches in den Grenzen von 1937 weder möglich noch wünschenswert ist. Das Recht auf Heimat gilt — wenn überhaupt — nicht nur für Deutsche... Wahr ist, daß es keine Wiedervereinigung ohne Anerkennung der seit 1945 geschaffenen Fakten geben wird. Wer die Wiedervereinigung will, muß die Oder-Neiße-Linie anerkennen und die Existenz des anderen kommunistischen Staates auf deutschem Boden mit allen unvermeidlichen Konsequenzen zur Kenntnis nehmen. Wahr ist, daß die Wiedervereinigung nie ein „Anschluß“ der DDR an die Bundesrepublik sein wird. Sie stellt für beide Seiten ein nicht unbedeutendes Risiko dar. Man vergesse nicht: Die Aufnahme von Kommunisten in eine gemeinsame deutsche Regierung ist unter den obwaltenden Verhältnissen mehr als ein kalkulierbares Risiko. Eine Konföderation bedürfe ungewöhnlicher internationaler Garantien und Sicherungen, soll das Experiment für den Westen nicht tödlich enden...“

Am 24. Januar 1969 legten die Freien Demokraten ihren „Entwurf für einen Vertrag zur vorläufigen Ordnung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und

der DDR" vor, der eine der wesentlichsten Grundlagen für die sozialliberale Deutschlandpolitik werden sollte. Diese deutschlandpolitischen Initiativen ordneten sich in die Entspannungsbemühungen ein, sowohl das Verhältnis zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion als auch das Verhältnis zwischen beiden deutschen Staaten zu verbessern. Wesentliche Elemente des Vertragsentwurfes der FDP haben in den später abgeschlossenen Grundlagenvertrag Eingang gefunden.

Aber auch in Teilen der SPD war man bemüht, vom Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik und der Nichtanerkennung der DDR als Staat abzuweichen. Nach der Wahl zum 6. Deutschen Bundestag unterbreitete die erste sozialliberale Bundesregierung in der Regierungserklärung am 28. Oktober 1969 ein Verhandlungsangebot an die DDR. Die Bundesregierung stellte fest, daß sie in ihrer Politik von der Existenz der DDR als eines zweiten Staates in Deutschland ausgehe und der Regierung der DDR auf der Basis der Gleichberechtigung zu begegnen gedenke. Dieses schließe auch das zukünftige Nebeneinander im Ausland ein. Die Regelung der Beziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten müsse aber in einer engen Verbindung mit den offenen Fragen gesehen werden, die das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland vor allem zur Sowjetunion, zu Polen und zur ČSSR betrafen. Um eine Normalisierung der Beziehungen zu erreichen, sei die Bundesregierung bereit, von der tatsächlich bestehenden Lage im Sinne eines Modus vivendi auszugehen. Gleichzeitig machte sie deutlich, daß das Fortbestehen der Vier-Mächte-Verantwortung für Berlin und Deutschland als Ganzes, die mit Zustimmung der Westmächte geschaffene und unterstützte Verbundenheit der Westsektoren Berlins mit der Bundesrepublik Deutschland sowie das auf Einheit und Freiheit der Nation zielende Grundgesetzgebot unverzichtbar seien. Die Bundesregierung bestand darauf, daß die angestrebte Regelung der Beziehungen mit dem Ziel vereinbar bleiben müsse, die deutsche Frage auf der Grundlage der Selbstbestimmung im Rahmen einer europäischen Friedensordnung zu lösen. Für die sozialliberale Bundesregierung stellte Willy Brandt fest: „Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR kann nicht in Betracht kommen. Auch wenn zwei Staaten in Deutschland existieren, sind sie doch füreinander nicht Ausland; ihre Beziehungen zueinander können nur von besonderer Art sein.“

Mit dem Beginn der sozialliberalen Koalition im Oktober 1969 wurde angestrebt, die Deutschlandpolitik in den durch die Entspannung veränderten Ost-West-Rahmen einzufügen. Es wurde der Versuch unternommen, die Westpolitik, die Ostpolitik und eben die Deutschlandpolitik zueinander in eine Beziehung zu setzen und als ein einheitliches Ganzes zu konzipieren und zu vertreten. Wie schon bei allen vorhergehenden Regierungen ging es auch dieser Regierung zunächst um die Erhaltung und die Sicherung des Friedens, danach um die Lösung der deutschen Frage. Deutschlandpolitik muß sich folglich verstehen als Friedens- und Entspannungspolitik, die auch den Abbau der Konfrontation in Europa und die Entwicklung systemübergreifender Formen der Zusammenarbeit in sich schließen mußte. Angesichts der unlösbaren Einbettung der deutschen Frage in einen gesamteuropäischen Zusammenhang konnte sich mittel- und langfristig eine Lösung der die deutsche Nation bedrückenden Probleme nur über eine schrittweise Normalisierung des Ost-West-Verhältnisses ergeben. Damals wie heute stand die Spaltung Europas in einem untrennbaren Wirkungszusammenhang mit der Spaltung der Welt in unterschiedliche politische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Systeme sowie in gegeneinander gerichtete militärische Blöcke. Es kam folglich darauf an, die sich aus diesem Systemwiderspruch ergebenden Auseinandersetzungen friedenssichernd zu organisieren. Die Aufgabe lautete konkret: Je mehr Zusammenarbeit zwischen Ost und West, desto gesicherter der Friede in Europa und desto erträglicher dieser Trennungszustand für die Menschen in beiden Systemen der beiden deutschen Staaten. Die begonnene und zu verstärkende Zusammenarbeit der Systeme auf den Gebieten Wissenschaft, Technik, Verkehr und Kultur sowie die Förderung menschlicher Begegnungen und ein angestrebter erweiterter Austausch von Meinungen und Informationen sollte zu blockübergreifenden Strukturen führen, durch die die Bedeutung der Militärböcke vermindert werden könne. An dieser Aufgabenstellung hat sich bis heute nichts geändert. Vorrangiges Bemühen der sozialliberalen Regierung war Anfang der siebziger Jahre aber, zu vertraglich geregelten Beziehungen mit der DDR zu kommen.

Grundlage und Basis der Beziehungen sollte der Vertrag über die Grundlagen der Beziehung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Re-

publik werden. Seine dreifachen Ziele skizzierte Walter Scheel in einer Rede vor dem Deutschen Bundestag am 10. Mai 1973 wie folgt: „Erstens: Er soll die Verbindung und das Gespräch zwischen den Menschen in Deutschland erleichtern. Er soll damit die Härte der Teilung mildern und das Bewußtsein der nationalen Zusammengehörigkeit aller Deutschen lebendig erhalten. — Zweitens: Er soll die Voraussetzung einer Zusammenarbeit zwischen den beiden deutschen Staaten auf vielen Gebieten schaffen. Kontakte, die in den vergangenen Jahren immer schwieriger und spärlicher wurden oder ganz abgerissen sind, sollen neu geknüpft werden. — Drittens: Er soll den gegenwärtigen Zustand der Teilung als Konflikttherd in der Mitte Europas entschärfen, ohne daß wir auf das Ziel der Überwindung der Teilung verzichten.“

Der Grundlagenvertrag war die erste umfassende vertragliche Regelung der Beziehungen beider deutscher Staaten seit ihrer Gründung. Der Vertrag, der am 8. November 1972 paraphiert, am 21. Dezember 1972 unterzeichnet wurde und am 21. Juni 1973 in Kraft trat, verlagerte mit Billigung der vier Mächte deutsch-deutsche Probleme von der internationalen auf die nationale Ebene.

Der Vertrag, der weder eine zeitliche Befristung noch eine Kündigungsklausel enthält, besteht aus der Präambel und 14 Artikeln. Zum Vertragswerk gehören der Brief zur deutschen Einheit, ein Zusatzprotokoll zu den Artikeln 3 und 7, ein Protokollvermerk zum Vertrag mit dem Vorbehalt zur Staatsangehörigkeitsfrage sowie verschiedene Briefwechsel und Erklärungen. Nach dem erfolgreichen Abschluß des Vier-Mächte-Abkommens vom 3. September 1971, aber vor Abschluß des Grundlagenvertrages, kam es am 17. Dezember zum Abschluß des die Vier-Mächte-Vereinbarungen ergänzenden „Abkommens zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Deutschen Demokratischen Republik über den Transitverkehr von zivilen Personen und Gütern zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Berlin (West)“. Das Transitabkommen trat am 3. Juni 1972 in Kraft, zusammen mit dem Vier-Mächte-Abkommen und der Vereinbarung zwischen dem Senat von Berlin und der Regierung der DDR. Von nicht zu unterschätzender Bedeutung im Zusammenhang mit dem Vier-Mächte-Abkommen war die Tatsache, daß es dem Senat von Berlin nunmehr erlaubt war, in Übereinstimmung mit den drei westlichen Schutzmächten mit den zuständi-

gen Stellen der DDR über die Lösung spezifischer Probleme von Berlin (West) zu verhandeln und Vereinbarungen abzuschließen. Das Transitabkommen war aber nur im Rahmen der Vier-Mächte-Vereinbarung und nur mit Zustimmung der Vier-Mächte möglich, stellte zugleich auch das erste Regierungsabkommen zwischen den beiden deutschen Staaten dar. Der erste Staatsvertrag war der „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über Fragen des Verkehrs“, der am 26. Mai 1972 unterzeichnet wurde und am 17. Oktober 1972 in Kraft trat. Durch diesen Vertrag wurde eine verbindliche Rechtsgrundlage für den Verkehr auf Schienen, Wasserwegen und Straßen geschaffen. Erleichterungen im Reise- und Besuchsverkehr wurden in diesem Vertragswerk nicht selbst direkt geregelt. Aber am 26. Mai 1972 erklärte die DDR in einem Briefwechsel, daß es mit Inkraftsetzung des Verkehrsvertrages zwischen den beiden deutschen Staaten zu Reiseerleichterungen „über das bisher übliche Maß kommen“ werden. Dies ist auch eingetreten.

Auch wenn das Transitabkommen und der Verkehrsvertrag zeitlich vor dem Grundlagenvertrag lagen, sind beide im Verhältnis zu diesem aber nur als Teilregelungen anzusehen. Die Fortschritte waren nur möglich, weil die Vier-Mächte für Verhandlungen der beiden deutschen Staaten „grünes Licht“ gegeben hatten.

Es ist an dieser Stelle nicht möglich und nicht notwendig, die einzelnen Politikbereiche, die im Zusammenhang mit dem Grundlagenvertrag zu nennen wären, einer umfassenden Würdigung zu unterziehen. Durch diesen Vertrag wurde aber — unbeschadet der unterschiedlichen Auffassungen beider deutscher Staaten zu grundsätzlichen Fragen, darunter zur nationalen Frage — eine gemeinsame Grundlage für die weitere Beziehung geschaffen. Es war und konnte nicht die Absicht sein, die besondere Lage in Deutschland zu verändern, vor allem auch deshalb nicht, weil eine friedensvertragliche Regelung für Deutschland noch immer aussteht und weil bis zu diesem Zeitpunkt die Rechte und Verantwortlichkeiten der Vier Mächte in bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes unverändert fortbestehen. Dessenungeachtet war es möglich, von einer Politik der Konfrontation zu einem gemeinsamen Bemühen der Zusammenarbeit auf vielen Gebieten zu gelangen. Dennoch kann und darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß Rückschläge und Enttäuschungen über

Verhaltensweisen der Führung der DDR zu verzeichnen sind. Aus gutem Grund ist bei Belastungen des innerdeutschen Verhältnisses von unserer Seite darauf verzichtet worden, Abgrenzungsmaßnahmen „mit gleicher Münze“ heimzuzahlen.

Es ist aber notwendig, darauf hinzuweisen, daß im Jahre 1969 nur 3,6 Millionen Reisende die Transitwege von und nach Berlin benutzten. Heute sind es fast 20 Millionen, die ohne lange Wartezeiten und Schikanen, vor allem aber ohne Angst unbehindert reisen können. Eine ähnlich positive Bilanz kann auch für den Verkehrsvertrag gezogen werden. Die Zahl der Reisenden ist seit Vertragsunterzeichnung auf fast 4 Millionen pro Jahr angestiegen. Auch wenn in einigen Bereichen der grenznahe Verkehr — den es erst seit dem Grundlagenvertrag gibt — zurückgegangen ist, die Zahl von mehr als 40 000 Reisenden im kleinen Grenzverkehr des Jahres 1980 ist nicht zu unterschätzen. Sicherlich ist die Zahl von 40 000 Bürgern, die in dringenden Familienangelegenheiten aus der DDR zu uns kommen dürfen, unbefriedigend. Aber auch hier muß der Vergleich wiederum zum Jahre 1969 gezogen werden, als solche Kontakte zwischen den Familien gänzlich unmöglich waren. Wie sehr diese Reismöglichkeiten mittlerweile zur Selbstverständlichkeit geworden sind, zeigt die relativ geringe Beachtung, die die Ankündigung der Regierung der DDR fand, die Anlässe und den Personenkreis für Reisen von DDR-Bürgern in die Bundesrepublik in dringenden Familienangelegenheiten zu erweitern. Niemand darf geringschätzen, wenn heute monatlich ca. 1 000 jüngere DDR-Bürger mehr zu Familienanlässen zu uns kommen als im Vorjahr, zusätzlich zu den ca. 135 000 Reisenden von DDR-Bürgern im Rentenalter. In diesem Zusammenhang muß auch die seit dem 1. Juli d. J. wirksame Regelung für Flüchtlinge aus der DDR gesehen werden, die im letzten Jahrzehnt ohne Genehmigung die DDR verlassen haben. Ihnen war die DDR-Staatsbürgerschaft formell aberkannt worden und sie mußten wegen des ungesetzlichen Verlassens der DDR mit einer Strafverfolgung rechnen.

Diese Regelungen aus jüngster Zeit, die nur getroffen werden konnten, weil der Grundlagenvertrag auch in einer weltpolitisch kritischen Situation als gemeinsame Basis akzeptiert worden ist, belegen, daß es möglich ist, die gegenseitigen Beziehungen zu verbessern. Dazu zählt aber auch die Verlängerung des zinslosen Überziehungskredits Swing. Die Erhöhung des Zwangsumtausches am 13. Okto-

ber 1980, die dem Geist des Grundlagenvertrages widerspricht, muß im Interesse einer Fortentwicklung hin zu gut nachbarlichen Beziehungen korrigiert werden. Der Regierung der DDR sollte es auch heute noch möglich sein, in dieser Frage denselben Weg wie im Jahre 1974 zu gehen. Nach einer Erhöhung des Mindestumtausches um den doppelten Satz und der gleichzeitigen Aufhebung der Befreiung von Personen im Rentenalter von der Pflicht zum Mindestumtausch am 5. November 1973 dauerte es mehr als ein Jahr bis zur Korrektur. Im Oktober 1974 zeichnete sich ab, daß die DDR bereit sei, die Erhöhung der Mindestumtauschsätze um zwei Drittel zurückzunehmen. Nicht verbrauchte Zahlungsmittel in Mark der DDR konnten bei allen Wechselstellen sowie den Filialen der Staatsbank deponiert werden. Ende November 1974 erhielt die Bundesregierung die verbindliche Zusage, daß die Befreiung der Rentner von der Pflicht zum Mindestumtausch am 10. Dezember verkündet und am 20. Dezember in Kraft treten werde.

Es kann aber nicht übersehen werden, daß in den Bereichen des Umweltschutzes, der Rechts- und Amtshilfe zwischen Gerichten und Staatsanwaltschaften, der Wissenschaft und Technik sowie der Kultur bisher keine vertraglichen Regelungen möglich waren. Ungeachtet auch der unterschiedlichen Auffassungen zu grundsätzlichen Fragen und trotz unterschiedlicher Rechtsordnungen der beiden deutschen Staaten sollte jeder sich bietende Versuch unternommen werden, auch hier zu Vereinbarungen zu gelangen.

Die Bewahrung einer natürlichen Umwelt darf nicht im Prozeduralen steckenbleiben, denn die Beseitigung der bisher eingetretenen Umweltschäden wird mit fortschreitender Zeit immer kostspieliger. Die Verschmutzung der Elbe, die Versalzung der Werra durch den Kalibergbau sowie die Berliner Gewässerproblematik haben mittlerweile einen Gefährdungsgrad erreicht, der immer bedrohlicher wird. Deshalb ist es notwendig, daß sich die Weser- und Elb-Anrainer-Länder schnellstmöglich auf eine gemeinsame Konzeption verständigen. Auch die Ausbreitung der Folgen des sauren Regens auf beiden Seiten der deutsch-deutschen Grenze wie auch Auflagen zur Reinhaltung der Luft und der Grenzgewässer machen ein schnelles Handeln notwendig. Die Tatsache, daß nicht nur Bürgerinitiativen in der Bundesrepublik, sondern auch in der DDR für eine Bewahrung unserer natürlichen Lebensgrundlagen eintreten, macht deutlich, daß man nicht bei einigen Regelungen auf dem Gebiet

der Abwasser- und Abfallbeseitigung stehen bleiben darf.

Aber auch ohne die bestehenden Abkommen sind wichtige Vereinbarungen möglich geworden, dies zeigt sich sowohl an der z. Zt. noch in Hamburg zu sehenden „Schinkel-Ausstellung“ wie auch an der bundesdeutschen Ausstellung „Stadt-Park — Park-Stadt“ in der DDR.

Wer eine Bilanz zieht, muß aber auch einen Blick nach vorne wagen. Niemand in der Bundesrepublik kann sich darüber hinwegsetzen, daß die Präambel des Grundgesetzes den Handlungsrahmen bezeichnet, den es auch heute noch auszufüllen gilt. Die Aussage nämlich, wonach das deutsche Volk „als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt“ dienen will, ist geradezu visionär. Die damit zum Ausdruck gebrachte Auffassung, daß die Väter der Verfassung aus der Erfahrung der beiden Weltkriege die politischen Konsequenzen gezogen haben, steht in direkter Verbindung zu der anderen Aussage der Präambel, daß das deutsche Volk aufgefordert ist, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“.

Niemand ist folglich berechtigt, wenn von einem Vereinten Europa gesprochen wird, das dem Frieden der Welt dienen soll, in Berlin oder an der Oder-Neiße-Grenze Halt zu machen. Die in der Präambel ausgesprochene Wahrung der nationalen und staatlichen Einheit ist folglich keine rückwärts gewandte „Reichsromantik“, in welchen Grenzen auch immer, sondern hier wird die Einheit als ein erst in der Zukunft zu erreichendes europäisches Ziel nach langem Bewahren des Friedens definiert. Es geht folglich darum, die Teilung zu überwinden und damit langfristig diese heutige Grenze zwischen beiden deutschen Staaten gegenstandslos zu machen. Da die deutsche Geschichtsschreibung nicht im Jahre 1945 beginnt, kann im Zeichen einer fortschreitenden europäischen Union Europa nicht als Ersatz für eine nationale Eigenständigkeit angesehen werden. Deshalb ist es für die Perspektiven unserer Deutschlandpolitik von entscheidender Bedeutung, daß die Berechenbarkeit unserer Außenpolitik gerade auch unseren westlichen Freunden und Verbündeten zeigt, daß die Beschäftigung mit der deutschen Frage nicht Anlaß zu erneuter Beunruhigung sein muß. Wir müssen durch den Stil und die Argumente unserer Politik dafür sorgen, daß alte Vorurteile keine neue Nahrung erhalten.

Wenn von einer Verantwortungsgemeinschaft der Deutschen in beiden deutschen Staaten zur Bewahrung des Friedens gesprochen wird — von deutschem Boden darf nie wieder ein Krieg ausgehen —, hat dies nicht nur Bezug zur Vergangenheit, insbesondere zur Hinterlassenschaft des Zweiten Weltkrieges, sondern diese Verantwortung ist die Basis für eine Politik der Verständigung und des friedlichen Zusammenlebens und des Vertrauens in die gemeinsame deutsche Zukunft. Die geografische Lage der beiden deutschen Staaten im Herzen Europas und unsere geschichtliche Verantwortung bringen es mit sich, daß die Bundesrepublik ebenso wie die DDR innerhalb ihrer Bündnisse für die Kriegsverhinderung eine besondere Verantwortung tragen. Die Deutschen in beiden deutschen Staaten, und damit ihre Regierungen, können keine interessierten Zaungäste der Weltpolitik mehr sein, sondern sie sind verpflichtet, ihre Mitverantwortung für die Bewahrung des Friedens nicht nur durch Worte, sondern auch durch Taten zu belegen. Die Übereinstimmung der elementaren Interessen der Menschen in beiden deutschen Staaten an der Bewahrung des Friedens kann von keiner Regierung unbeachtet bleiben. Mit derselben Ernsthaftigkeit, mit der Politiker in der Bundesrepublik die Friedensbewegung in der DDR und ihre Argumente beurteilen, mit derselben Ernsthaftigkeit müssen wir unseren Bürgern unsere Friedenspolitik erklären. Ein offener Dialog ist auch deshalb notwendig, weil damit zu rechnen ist, daß die Führung der DDR nichts unversucht lassen wird, um ein Klima zu erzeugen, in dem eine Verwirklichung des NATO-Doppelbeschlusses unmöglich wird. Es ist zu befürchten, daß eine ähnliche Kampagne geführt wird wie im Jahre 1955 bei der Gründung der Bundeswehr. Die Gemeinsamkeit des Kriegsrisikos muß politisch umgesetzt werden in eine Gemeinsamkeit der Gewährleistung militärischer Sicherheit und realistischer Maßnahmen zum Abbau der Spannungen. Die erstmals in der Nürnberger Wahlplattform der FDP des Jahres 1969 aufgenommene Forderung nach einer gesamteuropäischen Sicherheitskonferenz muß Verpflichtung dafür sein, die in der KSZE-Schlußakte fehlenden Teile über Abrüstung und Rüstungskontrolle durch eine aktive Politik unsererseits zu ergänzen. Deshalb liegt es gerade in unserem Interesse, daß die KSZE-Nachfolgekonzferenz ein Erfolg wird. Die innenpolitischen Entwicklungen in vielen Staaten des Ostblocks, das gilt sowohl für Polen als auch

für die DDR, wären ohne die KSZE-Schlußakte überhaupt nicht denkbar.

Deshalb besteht gerade für einen aktiven Deutschlandpolitiker an der Fortsetzung des KSZE-Prozesses ein ganz besonderes Interesse. In Zeiten, in denen die Grenzen der eigenen Aktionsmöglichkeiten zunehmend enger geworden sind, muß in regelmäßigen Abständen eine Harmonisierung der Deutschlandpolitik mit dem Stand der internationalen Entspannungspolitik vorgenommen werden. Deshalb ist auch das Schreiben von Bundesaußenminister Genscher an seinen DDR-Kollegen Fischer von besonderer Bedeutung, einen intensiven Dialog zur Vorbereitung der Zweiten Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen über Abrüstungsfragen zu führen. Beide deutsche Staaten sollten innerhalb ihrer Bündnisse ihren ganzen Einfluß geltend machen, ein möglichst niedriges Niveau bei atomaren und konventionellen Waffen zu erreichen. Dies gilt auch für die Ächtung der Neutronenwaffen wie auch der chemischen Waffen.

Mit derselben Hartnäckigkeit, mit der wir im Bereich der Deutschlandpolitik bisher „dicke Bretter gebohrt“ haben, mit derselben Hartnäckigkeit müssen wir uns aber auch heute noch immer mit der politischen Realität der DDR befassen. Ein Hinweis auf das Jahr 1968 ist wichtig, denn am 2. April gab Walter Scheel im Deutschen Bundestag zu bedenken, daß das Fehlen einer demokratischen Legitimation der DDR-Regierung eigentlich kein Grund sein könne, zu diesem Staat keine Beziehungen zu unterhalten. Auch sonst bestünden ja solche Beziehungen zu zahlreichen Staaten, die ebenfalls über eine derartige Legitimation nicht verfügten. Und er stellte die Frage, ob man denn etwa schlechte Beziehungen zur Ost-Berliner Regierung haben wolle, nur weil es eine deutsche Regierung sei.

Ich glaube, daß wir uns in Beantwortung dieser Frage noch immer schwertun, auch in politisch schwierigen Zeiten ohne Vorbedingungen im Dialog zu bleiben. Gerade in der heutigen Zeit darf man sich keine Illusion über die Tatsache machen, daß in dem Moment, in dem das Interesse der DDR-Führung an Beziehungen zur Bundesrepublik schwindet, auch die Bürger der DDR unter diesem politischen Umgang zu leiden haben. Spürbar hingegen sind schon heute in der DDR die Versorgungsengpässe in allen Bereichen. Dies gilt sowohl für ein ständiges und ausreichendes Energieangebot wie auch die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln. Es war und ist richtig, daß die

millionenfach gezeigte private Hilfsbereitschaft der Bundesbürger durch Paketsendungen ein sichtbarer Ausdruck der Aussöhnung und Verständigung mit dem polnischen Volk ist. Ich gestehe aber offen, daß ich diese Spontaneität und Emotionalität in der gegebenen wirtschaftlichen Situation auch gegenüber den Menschen in der DDR erwünsche und erhoffe.

Wenn es richtig ist, daß wir nicht mehr unverändert — so hatte es zumindest in der Vergangenheit den Anschein — fähig sind, das Prinzip „menschliche Erleichterungen gegen Bargeld“ ohne Einschränkungen fortzusetzen, dann sind wir gefordert, mit dafür zu sorgen, daß sich die Stellung der DDR in Europa nicht nur in wirtschaftlicher, sondern vor allem auch in politischer Hinsicht normalisiert. Es kann ernstlich nicht bezweifelt werden, daß weitere Verbesserungen für die Menschen in der DDR nur dann erreichbar sind, wenn der Staat DDR und seine Führung, die gewiß nicht den Prinzipien unserer Demokratie, unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung entsprechen, für uns politische Realität sind.

Ist es zu begründen, daß es noch immer keine Kontakte zwischen der Volkskammer und dem Bundestag gibt, um gemeinsam interessierende Fragen zu besprechen?

Ist es nicht notwendig, daß man sich — wie mit anderen Ministerpräsidenten und Staatsoberhäuptern — zu regelmäßigen Konsultationen auf höchster Ebene trifft?

Ist es richtig, daß bei uns schon wieder Vorwände gesucht werden, warum hochstehende Persönlichkeiten an den Luther-Feierlichkeiten im nächsten Jahr in der DDR nicht teilnehmen können?

Ist es richtig, daß wir uns immer noch nicht mit der politischen Vorbereitung des Gegenbesuchs von Erich Honecker in der Bundesrepublik Deutschland befassen?

Ist es nur ein Lapsus linguae, daß man wieder von „die da drüben“ spricht?

Ist es richtig, daß die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der DDR vom zuständigen Minister erst zehn Jahre nach der Unterzeichnung des Grundlagenvertrages erstmals besucht wird?

Ich selber habe im November 1981 bei einer Reise mit vier FDP-Kollegen des innerdeutschen Ausschusses durch die DDR feststellen können, wie ungläubig das Staunen über einen Informationsbesuch des Vorsitzenden des in-

nerdeutschen Ausschusses des Deutschen Bundestages war. Es liegt folglich mit an uns, ob sich das Leben in der DDR gerade auch in politischer Hinsicht normalisiert oder nicht.

Die Führung der DDR weiß sehr genau, daß man mit uns über eine völkerrechtliche Anerkennung nicht diskutieren kann. Dies ist aber kein Argument gegen die Notwendigkeit, das geschaffene Netz der Verträge und Abmachungen zu füllen und zu stabilisieren. Wenn es richtig ist, daß die Deutschlandpolitik zur Erreichung der gemeinsam definierten Ziele einen langen Atem braucht, dann kann das Ziel unserer Politik nicht sein, eine Destabilisierung in der DDR zu erreichen. Unsere Antwort kann nur sein, daß wir in einem langfristig angelegten Wettbewerb der Systeme die Verwirklichung bürgerlicher, sozialer und politischer Rechte als den allein Erfolg versprechenden Weg in eine gemeinsame Zukunft ansehen. Ziel und Aufgabe ist es, die Situation der Menschen zu verbessern. Beide deutsche Staaten, die Menschen und die politischen Führungen können ihren Standort auch heute nur definieren, indem sie das Adjektiv „deutsch“ für sich verwenden. Politik für die deutschen Menschen ist die Voraussetzung für Deutschlandpolitik.

Bei der Aufnahme der beiden deutschen Staaten in die UNO erklärte der damalige Bundesminister des Auswärtigen, Walter Scheel: „Diesmal sind 28 Jahre seit Kriegsende verstrichen. Jetzt stehen zwei deutsche Außenminister vor den Delegierten. Hier zeigt sich das Schicksal meines Volkes: Ursprung und Opfer

des Krieges, geteilt ohne eigenes Zutun, nun in zwei Staaten lebend und ungewiß einer gemeinsamen Zukunft. Verstehen Sie, warum wir zögern, den Schritt in die Vereinten Nationen zu tun? Es ist schmerzlich, der politischen Realität der Teilung des eigenen Landes ins Auge zu sehen. Wir befürchten, ein solcher Schritt könnte den Eindruck erwecken, als resignierten wir. Als hätten wir die Hoffnung auf Einheit aufgegeben. Wir machten uns Sorge, die Schranken zwischen den Menschen in Deutschland könnten durch die Mitgliedschaft beider Teile noch höher werden. Jetzt haben wir einen neuen Ausgangspunkt. Die beiden Staaten haben ihre Beziehungen zueinander durch den Grundlagenvertrag vom 21. Dezember 1972 geregelt. Unser Ziel bleibt klar: Die Bundesrepublik Deutschland wird weiter auf einen Zustand des Friedens in Europa hinwirken, in dem das deutsche Volk seine Einheit in freier Selbstbestimmung wiedererlangt.“

In diesem Sinne muß eine Deutschlandpolitik betrieben werden, die konsequent auf den bisherigen Fundamenten aufbaut und damit zur Sicherung des Friedens beiträgt. Nur so kann gewährleistet werden, daß die insgesamt positive Bilanz unserer Deutschlandpolitik durch die mit der DDR getroffenen Verträge und Vereinbarungen für die Menschen in beiden deutschen Staaten auch weiterhin erlebbar bleibt. Es sind noch viele Realitäten im deutsch-deutschen Verhältnis zu ändern. Eine Politik, die das will, muß von den heutigen Realitäten ausgehen.

Entspannungspause

„Die neuen Führer im Kreml sehen sich einer freien Welt gegenüber, die aufgerüttelt ist durch den Willen, auch frei zu bleiben ... Die neue sowjetische Führung hat eine wertvolle Gelegenheit, sich zusammen mit der übrigen Welt des erreichten Gefahrenpunktes bewußt zu werden und mitzuhelfen, eine Wende in der Geschichte herbeizuführen. Wird sie das tun? ... Wir begrüßen jede aufrichtige Tat des Friedens. Wir geben aber nichts auf Phrasen. Uns interessiert lediglich ein durch Taten bezeugter ernsthafter Friedenswille. Gelegenheiten dazu gibt es viele ...“, etwa: „gemeinsam an die nächste große Aufgabe heranzugehen: den Abbau der Rüstungskosten, die heute auf der Welt lasten.“

Die Sätze könnten durchaus aus einer Rede des amerikanischen Präsidenten oder von Bundeskanzler Kohl stammen, gesprochen gelegentlich des sowjetischen Regierungswechsels. Aber der Adressat war nicht der neue Generalsekretär Andropow, sondern die Führungstroika, die nach dem Tod Marschall Stalins im März 1953 die Macht in der Sowjetunion übernommen hatte. Und der westliche Staatsmann, der diese Rede am 16. April vor der Vereinigung amerikanischer Zeitungsverleger hielt, war Präsident Eisenhower.

Der Analogien zur heutigen Lage gibt es in der Tat viele. Wie damals weiß niemand genau, ob dem Tod des ersten Manns in der Sowjetunion nicht ein längerer Machtkampf folgt. Aber jedermann ist sich darüber im klaren, daß bei derartigen Auseinandersetzungen, wenn sie tatsächlich bevorstehen, auch das Ringen um den außenpolitischen Kurs eine entscheidende Rolle spielen wird. Und selbstverständlich würde in diesem Fall auch die Politik einen ganz wesentlichen Einfluß haben, die sich auf seiten des Westens in den kommenden Wochen und Monaten herauskristallisiert.

Durchaus vergleichbar ist auch die innere und äußere Lage der Sowjetunion: wirtschaftliche Stagnation, Friedhofsruhe und politische Ausweglosigkeit im Satellitenbereich, weltweites Mißtrauen gegen die sowjetische Machtentfaltung, die damals wie heute weitgehend auf militärischer Stärke beruht. Ähnlichkeiten aber auch im Verhältnis zwischen Ost und

West. Und große Ähnlichkeiten in den Vorschlägen, die jetzt in Politik und Öffentlichkeit des Westens zu vernehmen sind. Sofortige Aufnahme des Entspannungsdialogs bei einer Gipfelbegegnung, forderte damals der britische Premierminister Winston Churchill in einer vielbeachteten Unterhausrede am 11. Mai 1953! Offenheit für alle konstruktiven Vorschläge, aber bitte konkret und dort, wo die größten Gegensätze liegen, meinten Eisenhower und Adenauer!

Die Analogien sollen nicht weiter herausgearbeitet werden. Jedenfalls erinnern sie daran, daß es auf dem Feld der Ost-West-Beziehungen wenig Neues gibt. Die Wahrscheinlichkeit spricht auch dafür, daß sich im Meinungs-austausch zwischen den westlichen Regierungen jene durchsetzen werden, die wie damals für einen Kurs sind, der einerseits Offenheit zu konkreten Gesprächen signalisiert, andererseits aber die Ungewißheit über die innere Entwicklung in der Sowjetunion ebenso berücksichtigt wie die schwer lösbaren konkreten Spannungen.

In dieser Lage ist es sinnvoll, erst die gegenwärtige Situation zu analysieren, die sich im Entspannungs Jahrzehnt der siebziger Jahre entwickelt hat. Ohne eine zutreffende Lagebeurteilung wären alle raschen Dialog-Initiativen nur dazu verurteilt, in Frustration zu enden und möglicherweise auf seiten der Sowjetunion Fehleinschätzungen hervorzurufen, die der Friedenssicherung nicht dienlich sein könnten. Erst auf der Grundlage einer unaufgeregten Analyse wird sich abzeichnen, was vielleicht möglich ist und was nicht.

Die im folgenden skizzierte Lagebeurteilung läßt sich dahingehend zusammenfassen, daß der Terminus „Entspannungspause“ die bereits eine geraume Zeit anhaltende Situation der Ost-West-Beziehungen am angemessensten kennzeichnet. Wenn das richtig ist, dann spricht aber auch viel dafür, erst einmal eine kürzere oder etwas längere Denkpause einzulegen, bevor man sich zu weitreichenden neuen Initiativen entschließt. Sie sollte der neuen sowjetischen Führung Gelegenheit geben, deutlich zu machen, wohin sie im Innern und nach außen zu steuern gedenkt. Ebenso

aber besteht auf seiten des Westens eine dringende Notwendigkeit, die Erfahrungen der hinter uns liegenden Entspannungspolitik aufzuarbeiten und zu prüfen, wie eine konzentrierte neue Politik aussehen könnte. Daß nach Osten hin Offenheit für ein konstruktives,

friedliches Nebeneinander signalisiert werden muß, versteht sich von selbst. Nur lösen sich eben die Probleme, mit denen wir konfrontiert sind, nicht auch von selbst. Daher muß man erst einmal genau nachdenken, und zwar gemeinsam im NATO-Bündnis.

I. Die heutige Lage

Die Entspannungspolitik in der Art, wie sie in den siebziger Jahren praktiziert wurde, ist ein geschichtlich abgeschlossener Vorgang. Alle Überlegungen über die künftige Gestaltung der Ost-West-Beziehungen müssen von dieser Feststellung ausgehen.

Dies heißt nicht, daß Entspannung nicht auch weiter vordringlich bleibt, wenn man darunter die säkulare Aufgabe begreift, die naturgemäß gespannten Beziehungen zwischen den kommunistischen Diktaturen des Ostens und den freien Gesellschaften des Westens zu verbessern. Aber die Erwartungen und die außenpolitischen Strategien, die einem ganzen Jahrzehnt der Ost-West-Beziehungen das Gepräge gegeben haben, sind Vergangenheit. Die Umrisse der neuen Epoche, in die wir eingetreten sind, zeichnen sich erst undeutlich ab. Sicher ist aber eines: Die weltpolitische Phase, die im Dezember 1979 mit der sowjetischen Intervention in Afghanistan begonnen hat, gleicht der Epoche des „Kalten Krieges“ viel mehr als der zu Ende gegangenen Entspannungsära.

Vor allem in der Bundesrepublik ist das Geschichtsbild der meisten Politiker und Publizisten, die sich als Träger der Entspannung verstanden haben, lange Zeit durch ein ziemlich schlichtes, unilineares Fortschrittsdenken gekennzeichnet gewesen. Die Ost-West-Beziehungen, so schien es, hatten sich aus einer Epoche des „Kalten Krieges“, die in den späten vierziger Jahren begann und in der Kuba-Krise ihre Peripetie erlebte, in eine qualitativ neue Epoche der Entspannung weiterentwickelt. Die sechziger Jahre zwischen 1963 und 1969 konnten als Übergangszeit verstanden werden, in der sich schließlich mit Nixon/Kissinger in den USA und mit der neuen Ostpolitik Willy Brandts in der Bundesrepublik die Entspannung voll durchsetzte. Zwar fehlte es auch dann nicht an Warnungen vor einem Rückfall in den „Kalten Krieg“. Aber in der ersten Hälfte der siebziger Jahre breitete sich doch die Überzeugung aus, daß eine neue Friedensordnung im Entstehen war. Diese Erwar-

tungen mußten schon in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre aufgegeben werden.

Will man die Eigenart der heutigen Lage begreifen, so ist es angebracht, die Merkmale des „Kalten Krieges“ in Erinnerung zu rufen. Eines seiner wichtigsten war die Furcht vor einem kurz bevorstehenden Ausbruch des Dritten Weltkrieges. Sie hat seinerzeit alle Entscheidungen überlagert. Gründe für einen Kriegsausbruch hätte es in hinlänglicher Zahl gegeben — während der Berliner Blockade 1948/49, während des Koreakrieges, besonders in dessen Anfängen 1950 und 1951, während der Ungarischen Revolution und der Suez-Intervention im Herbst 1956, schließlich von 1958 bis 1962 die einander überlappenden Krisen um Berlin, im Nahen Osten, in der Straße von Formosa, im Kongo und um Kuba. Jede dieser Krisen weckte nicht zu Unrecht die Angst vor einem die Zivilisation vernichtenden Atomkrieg.

Ein weiteres Merkmal des „Kalten Krieges“ war das Ausbleiben von Vereinbarungen über Abrüstung und Rüstungskontrolle. Obwohl seit der zweiten Hälfte der fünfziger Jahre allen Beteiligten klar war, daß ein Atomkrieg nur Verlierer, aber keinen Sieger zurücklassen würde, gelang es in dieser Phase dennoch nicht, zu Rüstungskontrollvereinbarungen zu gelangen. Es ist somit kein Zufall, daß das Teststopp-Abkommen vom Sommer 1963 am Anfang der großen Entspannungsperiode stand und daß das Ende dieser Periode durch das Scheitern des SALT-II-Vertrages in den Jahren 1979 und 1980 markiert wurde.

Zwar ist auch während der Periode des „Kalten Krieges“ schon intensiv über Abrüstung und Rüstungskontrolle verhandelt worden. Aber keine Seite tat dies mit der Entschlossenheit, unbedingt zu einer Vereinbarung zu kommen. Die Verhandlungen hatten in erster Linie propagandistische Ziele.

Es ließen sich noch eine Reihe weiterer Merkmale der Epoche des „Kalten Krieges“ nennen:

Stellvertreterkriege, ungebremster Propagandakrieg, Drohungen, Fehlen jeglicher Zurückhaltung bei Waffenlieferungen an die eigenen Parteigänger in Übersee. Natürlich auch: Auseinandersetzungen über die Zukunft Deutschlands.

Viel zu selten erinnert man sich allerdings daran, daß der „Kalte Krieg“ durchaus nicht ausschließlich durch Konfrontation gekennzeichnet gewesen ist. Die Perioden scharfer Spannung wurden damals durch Entspannungskonferenzen und Gipfelbegegnungen unterbrochen. Höhepunkte: der Sommer 1955 mit dem „Geist von Genf“ und Chruschtschows Amerika-Besuch im Herbst 1959. Auch über die ungelösten Spannungen wurde häufig und intensiv verhandelt: über Indochina, über Österreich, über Deutschland. Mit Ausnahme der Österreich-Frage waren diese Verhandlungen zwar nicht von Erfolg gekrönt, aber der Grundsatz: „Wer miteinander spricht, schießt nicht“, galt auch schon damals. Dennoch waren die permanenten Kontakte der Staatschefs von Ost und West, der Außenminister und einer Vielzahl nachgeordneter Gremien längst nicht so intensiv wie in der Entspannungsperiode.

Schließlich darf nicht vergessen werden, daß Entspannung auch damals schon zur Programmatik wichtiger europäischer Linksparteien gehörte, nicht zuletzt der deutschen Sozialdemokraten. Doch auch eine konservative Regierung wie die britische, erst unter Churchill und dann unter Macmillan, hat schon in den fünfziger und in den frühen sechziger Jahren Entspannungspolitik betrieben.

Aus dem kurz Skizzierten ergibt sich ganz deutlich: Die Epoche, die mit der Besetzung Afghanistans im Dezember 1979 begonnen hat, gleicht in vielen grundlegenden Merkmalen mehr der Periode des „Kalten Krieges“ als den Jahren der Entspannungspolitik. Wer prägnante Formulierungen schätzt, mag es noch etwas deutlicher aussprechen: wir befinden uns wieder im „Kalten Krieg“.

Der Epocheneinschnitt wird auch beim Blick auf die Kräfte und die Personen deutlich, die in den siebziger Jahren die Entspannungspolitik getragen haben. Im Fall der USA ist dies am deutlichsten. Mit Nixon/Kissinger und mit Carter war sowohl die republikanische wie die demokratische Entspannungspolitik gescheitert. Die heute in Amerika zu beobachtende Ablehnung der zuvor praktizierten ostpolitischen Konzepte wird ebenso von einer Mehrheit der beiden Parteien getragen, wie die sei-

nerzeitige Befürwortung der Entspannung in den Jahren Nixons und Kissingers.

Doch auch in Westeuropa sind die Entspannungsparteien und die führenden Entspannungspolitikern aus dem Amt gedrängt worden. Giscard d'Estaing in Paris und Helmut Schmidt mit den Sozialdemokraten in Bonn, aber auch die Sozialdemokraten in Norwegen, in Dänemark und in den Niederlanden. An dem politischen Wechsel ändert der Umstand nichts, daß er vorwiegend von wirtschafts- und sozialpolitischen Schwierigkeiten erzwungen worden ist.

In Osteuropa war zuerst mit Parteisekretär Gierek eine der großen Vorzeigefiguren der Entspannung mit Schande bedeckt in der Versenkung verschwunden, nun ist auch die Ära Breschnew zu Ende.

Die heutigen westeuropäischen Regierungen sind zwar durchaus nicht bereit, bezüglich des Ostblocks einen scharfen Kurs zu steuern. Aber anders als die abgetretenen Regierungen haben sie mit wenigen Ausnahmen in die Entspannung politisch nichts oder nicht viel investiert. Sie sind somit in der Lage, sich auf den weltpolitischen Wandel elastischer einzustellen.

Der Epochenwechsel wird ebenso deutlich, wenn man darauf achtet, welche großen Ansätze und Methoden der Entspannungsära nicht mehr laufen. Nennen wir nur die auffälligsten! Rüstungskontroll- und Abrüstungsverhandlungen stagnieren. SALT II ist gescheitert, START droht zu einem „non-starter“ zu werden. Die MBFR-Verhandlungen in Wien treten seit langem auf der Stelle. Statt dessen sind Sowjets und Amerikaner voll dabei, ihre Waffensysteme großzügig zu modernisieren. Die UdSSR ist auf vielen Feldern vorausgegangen, die USA bemühen sich nun geradezu hektisch, den sowjetischen Vorsprung auszugleichen; Westeuropa, Frankreich voran, schickt sich gleichfalls an, der neuen Sicherheitslage Rechnung zu tragen. Ob die INF-Verhandlungen in Genf geeignet sind, statt des politischen Zusammenstoßes in der Frage westlicher Nachrüstung eine allseits akzeptable Verhandlungslösung zu erreichen, ist höchst ungewiß.

Die Bemühungen um eine zwischen Ost und West einvernehmliche, präventive Entschärfung regionaler Ost-West-Spannungen in Übersee ist völlig aufgegeben. Das gilt nicht nur für den Nahen Osten, wo ihnen das Camp-David-Abkommen ein Ende gemacht hat. Auch der unter Präsident Carter begonnene

Versuch eines Abkommens über den Indischen Ozean ist im Gefolge der Afghanistan-Intervention und des Sturzes des Schah obsolet geworden. Immerhin hält noch die Ruhe in Europa, insbesondere das Berlin-Abkommen. Aber wer seit Mitte der siebziger Jahre dann und wann das Gemurmel vernommen hat, man müßte die Entspannung schon deshalb weiterführen, um in Berlin weiter Ruhe zu haben, weiß, wie wenig die Lage auch hier als völlig stabil einzuschätzen ist.

Von einem Fortgang der mit den deutschen Ostverträgen und mit dem KSZE-Prozeß eingeleiteten Überwindung der Teilung Europas kann aber nicht mehr die Rede sein. Auf dem Feld der menschlichen Erleichterungen, seinerzeit ein Kernstück innerdeutscher Entspannungspolitik, hat sich seit dem Zwangsumtausch eine dramatische Rückentwicklung durchgesetzt. Die Reisen von Westdeutschen in die DDR und nach Ost-Berlin sind von rund 3 Millionen jährlich zwischen 1975 und 1979 auf etwas mehr als 2 Millionen im Jahr 1981 zurückgegangen, die Besuche von West-Berlinern in Ost-Berlin und in der DDR sogar um rund 50 Prozent. Das heißt: Im Jahr 1981, nach über zehn Jahren intensiver innerdeutscher Entspannungspolitik, lag die Zahl westdeutscher Reisender in die DDR nur um rund 300 000 Menschen über den Zahlen Mitte der sechziger Jahre (1964, unter der CDU/FDP-Regierung Ludwig Erhards: 1 786 000). Die Zahl der Reisen von Deutschen aus der DDR in die Bundesrepublik stagniert bei rund 1,5 Millionen Besuchern im Rentenalter. In dringenden Familienangelegenheiten durften 1981 ganze 37 000 unterhalb des Rentenalters in die Bundesrepublik und nach West-Berlin reisen.

Der Osthandel, für die Ostblock-Staaten ein Hauptanreiz bei der Entspannung, ist gleichfalls deutlich rückläufig, allerdings bei den bekannten Unterschieden zwischen den USA und den westeuropäischen Industrieländern. Dabei erbringen die umstrittenen amerikanischen Weizenverkäufe sogar neuerdings wieder ein fühlbares Ansteigen der US-Exporte in die Sowjetunion. Das Gesamtbild des Handelsaustausches ist aber trübe, und die Yamal-Pipeline kann daran nichts Entscheidendes ändern.

Vor allem die Erfahrungen mit Polen haben Zweifel daran geweckt, ob die im Interesse der Friedenssicherung politisch forcierte „intersystemare Kooperation“ tatsächlich der Stabilität dienlich ist. Die Absorptionskapazität Polens für westliches Kapital und für westliche Technologie hat sich als ebenso problematisch er-

wiesen wie seine Fähigkeit, Waren zu liefern, die auf den westlichen Märkten absetzbar sind. Die ungünstige Zinsentwicklung tat ihr übriges. Jedenfalls war von keiner Seite vorausgesehen worden, daß die in starkem Maß durch die Entspannungspolitik ermöglichte Industrialisierung nicht nur Polen selbst in eine ausweglose Krise führen würde, sondern auch noch Risiken für die daran beteiligten deutschen Banken mit sich bringen würde.

Zwar bestehen in der Frage des Erdgas-Röhrengeschäfts zwischen den USA und den westeuropäischen Regierungen deutliche Gegensätze. Daß aber der Osthandel in seiner Funktion als politisches Instrument heute ebenso umstritten ist wie er auf dem Höhepunkt der Entspannung unumstritten war, steht außer Zweifel.

Die Liberalisierung im Ostblock, in der die westliche Entspannung ein Hauptziel gesehen hatte und die in der Tat zu Hoffnungen Anlaß gab, ist gewaltsam unterdrückt worden. Das gilt nicht nur für die — nie sehr starke — Disidentenbewegung in der Sowjetunion, sondern vor allem für die vom ganzen Volk getragene Erneuerungsbewegung in Polen. Im Ostblock glauben zwar nicht mehr viele an die kommunistische Ideologie. Der Zynismus ist weit verbreitet und ganz evident, bis weit in die Reihen hoher Funktionäre. Aber kommunistische Diktaturen verstehen schon lange das Kunststück, auf Bajonetten zu sitzen. Dementsprechend ist der KSZE-Prozeß ins Stocken geraten. Auch alle Bemühungen der Ostblockstaaten um wirtschaftliche Modernisierung konnten ohne entsprechende politische Rahmenbedingungen nicht vorankommen (der Sonderfall Ungarn ausgenommen). Wohin man immer blickt: Das psychologische Klima ist deprimierend und die Zukunft so grau verhangen, wie nie mehr seit den letzten Jahren der stalinistischen Ära.

Ganz allgemein herrscht also im Verhältnis zwischen Ost und West nicht mehr jene Hoffnung auf Bewegung und kontinuierliche Verbesserung, wie sie für die späten sechziger und frühen siebziger Jahre so kennzeichnend war. Der Ostblock hat sich eingeeigelt.

Die Erwartung der westlichen Regierungen, gemeinsam mit aufgeklärten kommunistischen Führungen eine neue europäische Friedensordnung aufbauen zu können, hat schon lange nervösen Krisenreaktionen und einer dumpfen Furcht vor den Rüstungsanstrengungen der Gegenseite, nicht selten aber auch vor den eigenen Rüstungsanstrengungen, Platz gemacht.

Die Gründe für diesen Epochenwechsel sind naturgemäß vielschichtig. Gewiß spielt die ungünstige weltwirtschaftliche Entwicklung dabei eine wesentliche Rolle. Aber im Westen ist doch der Eindruck weitverbreitet, daß die Entspannung ein großes, mit viel Schwung begonnenes Experiment in den internationalen Be-

ziehungen war, dessen Hypothesen auf den meisten Feldern falsifiziert wurden, und zwar in erster Linie deshalb, weil sich die verkru- steten Systeme des Ostblocks als wandlungs- unfähig erwiesen haben und die sowjetische Führung als wandlungsunwillig.

II. Entspannung — ein Großexperiment in den internationalen Beziehungen

Hätte man also im Westen besser getan, es erst gar nicht mit der Entspannung zu versuchen? Auch wenn man im nachhinein viele Resultate der Entspannung nur ungern sieht, wird man es doch für richtig halten müssen, daß das Experiment einmal gewagt worden ist. Zahlreiche Konzepte der Ost-West-Beziehungen sind jetzt konkret ausprobiert, viele Annahmen getestet worden. Wir sind heute klüger als Anfang der siebziger Jahre und können nun mit viel größerer Gewißheit formulieren, was in den Ost-West-Beziehungen möglich ist und was nicht.

Immerhin hatte es zwei lange Jahrzehnte gedauert, bis die westlichen Regierungen mehr oder weniger einmütig bereit waren, das große Experiment der Entspannungspolitik zu versuchen. Seit den späten vierziger Jahren und bis in die sechziger Jahre hinein schienen eine Ostpolitik des Containment, wenn nicht gar eine Befreiungsstrategie, viel selbstverständlicher als der Versuch, sich friedlich-schiedlich mit den kommunistischen Diktaturen zu arrangieren und den Versuch einer fundamentalen Neugestaltung zu wagen.

Als nach der ersten Phase des „Kalten Krieges“, wie zu Beginn erwähnt, auch schon die ersten vernehmlichen Appelle nach langfristiger Entspannung zu hören waren (Churchill, die französischen Sozialisten, die deutschen Sozialdemokraten), vermochten sie gegen die skeptischen Fragen noch nicht durchzudringen. Hatte man am Beispiel des nationalsozialistischen Deutschland nicht eben erlebt, zu welchen Aggressionen eine totalitär regierte Großmacht in der Lage ist, wenn ihr keine überlegene Gegenmacht in den Weg tritt? War man nicht Zeuge der unsäglichen Leiden, die nach der kommunistischen Machtergreifung über die Bevölkerung Osteuropas und Mitteleuropas gekommen waren? Mußte die Hoffnung auf dauerhaften Weltfrieden nicht trügerisch sein, solange eine weltrevolutionäre Macht die freiheitlichen Demokratien in

Frage stellte? Durfte man nicht eigentlich doch darauf vertrauen, daß die politische, moralische, wirtschaftliche, technologische und militärische Überlegenheit des Westens gegen den Totalitarismus Stalins und seiner Nachfolger schließlich die Oberhand gewinnen würde?

Argumente der politischen Moral, der Staatsklugheit, der Vorsicht wurden also damals gleicherweise gegen die Entspannungspolitik geltend gemacht. Vielen schien es sauberer, die kommunistischen Parteidiktaturen kompromißlos zu bekämpfen, sicherer, sich auf militärische Überlegenheit zu verlassen und nicht etwa auf Gleichgewicht oder auf ostwestliche Vereinbarungen, klüger, den Ostblock nicht in seinen wirtschaftlichen Nöten zu unterstützen, und realistischer, eine Domestizierung des Kommunismus im partnerschaftlichen Dialog erst gar nicht zu versuchen.

Trotz dieser Bedenken hat sich aber dann in den fast zwei Jahrzehnten zwischen dem Tod Marschall Stalins im Frühjahr 1953 und den Schwellenjahren 1969/70 Zug um Zug die Bereitschaft zu einer neuen Ostpolitik durchgesetzt. Die Ziele waren weitgesteckt und nicht eben bescheiden: außenpolitische Domestizierung der expansiven sowjetischen Macht, Förderung des inneren Wandels im Ostblock, Aufbau einer langfristigen Friedensstruktur. Daß der Prozeß Zeit brauchen würde, daß er riskant war, daß immer wieder Rückschläge eintreten könnten, war auf westlicher Seite den meisten Beteiligten wohlbekannt. Aber die Entschlossenheit, den Versuch zu wagen, war groß, und so sind nach ersten Anläufen im letzten Jahr Kennedys und nach intensivem weiteren Probieren der westeuropäischen Regierungen in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre schließlich seit 1969 im Verlauf weniger Jahre jene Initiativen gestartet worden, die das Ost-West-Verhältnis in den siebziger Jahren bestimmt haben: Ostverträge und Berlin-

Regelung, SALT-Verhandlungen und MBFR, KSZE, Dialog der Supermächte über die Lösung überseeischer Krisen, wirtschaftliche Systemkooperation. Diese Periode wurde somit zum Experimentierfeld eines mit Idealismus und mit anfänglichem Erfolg unternommenen Großexperiments in den internationalen Beziehungen.

Hier ist nicht die Frage zu erörtern, welche Gründe zum Scheitern dieses Experimentes geführt haben und wo die Hauptschuldigen zu suchen sind. Zu konstatieren ist nur der Vorgang als solcher, und er muß zu gründlichem Nachdenken Anlaß geben. Wenn es nicht einmal in den siebziger Jahren, bei einer einmalig günstigen Konstellation, gelungen ist, die Ost-West-Beziehungen fundamental neu zu gestalten — wann eigentlich soll das dann gelingen? Denn eines ist doch unbestreitbar: Die westlichen Staaten sehen sich auf vielen Ebenen gleichzeitig auf Ausgangspunkte zurückgeworfen, von denen das große Entspannungsexperiment in den sechziger Jahren seinen Ausgang genommen hat. Damit haben sich alle Erwartungen, die in das Großexperiment gesetzt worden sind, als recht voreilig erwiesen.

Viele werfen sogar die besorgte Frage auf, ob die gegenwärtige Vereisung der Ost-West-Beziehungen nicht insofern neuartig, vielleicht auch gefährlicher ist, weil der „Kalte Krieg“ der achtziger Jahre auf eine Phase der Entspannung folgte. Das mag sein. Doch muß

III. Wie soll es weitergehen?

Von welchen Überlegungen muß nun eine künftige Politik zur Verbesserung der beunruhigend schlechten Ost-West-Beziehungen ihren Ausgang nehmen? Denn daß die Bemühungen um rationales Management der Spannungen auch künftig weitergehen müssen, liegt auf der Hand.

Seit längerem werden in der innerwestlichen Diskussion zwei ganz unterschiedliche Antworten formuliert. Die erste lautet: Rasche Wiederbelebung der Entspannung. Die andere: Konzertierter Druck des Westens auf die sowjetische Führung, um sie wirklich entspannungswillig zu machen. Wieweit einzelne Vertreter der zweiten Denkschule damit auch die Überlegung verbinden, die Sowjetunion nicht bloß einzudämmen, sondern in reale Schwierigkeiten hineinzutreiben, ist bekanntlich strittig.

daran erinnert werden, daß auch dem „Kalten Krieg“ der späten vierziger Jahre die hochgesteckten Hoffnungen zur Zeit der Kriegskoalition vorangegangen sind. Desgleichen folgten die gefährlichen Krisen der Jahre 1956 und 1961/62 auf kurze Entspannungsintervalle, die zuvor schon viele Erwartungen geweckt hatten. Der gegenwärtige psychologische Rückschlag ist zwar schwer, weil die Entspannung diesmal so lang dauerte und mit viel größeren Hoffnungen befrachtet worden war. Aber ganz neu ist die Situation eben auch wieder nicht.

Nun hat sich die Geschichte seit den frühen sechziger Jahren natürlich weiterentwickelt. Vieles ist anders geworden: die internationalen Rahmenbedingungen in der „Dritten Welt“, die Rohstoff- und Energiesituation der westlichen Industriestaaten, die militärische Stärke der Sowjetunion, das Verhältnis zwischen Moskau und Peking, aber auch die innere Lage der westeuropäischen Demokratien sowie die Kohärenz der Allianz. Niemand steigt zweimal in denselben Strom.

Jedenfalls muß man der Tatsache ins Auge sehen, daß die Entspannung in eine ähnlich steinige Wüste geführt hat wie seinerzeit die Strategien des „Kalten Krieges“. Wenn die Hypothesen, die einem großen Sozialexperiment zugrunde liegen, so offenkundig falsifiziert werden wie diejenigen der Entspannungspolitik, dann ist dies Grund für eine umfassende Neubewertung.

Die Vertreter der weichen Denkschule plädieren dafür, die Ostblockstaaten in einem erneuerten Dialog wieder in die Entspannung hineinzuschmeicheln; die Sprecher der harten Linie halten es für zweckmäßig, sie in die Entspannung gewissermaßen hineinzuprügeln. Beide Ansätze sind im ganzen unbefriedigend.

1. Fortführung der bisherigen Entspannungspolitik?

Der erste Ansatz wird heute noch von vielen Sozialdemokraten und Sozialisten in der Bundesrepublik, in Großbritannien und in den skandinavischen NATO-Staaten vertreten. Er wird auf seine Weise auch vom Ostblock favorisiert. Für den zweiten Ansatz möchte die amerikanische Führungsmacht das Bündnis gewinnen, doch zögern selbst die der Entspan-

nung gegenüber skeptisch gewordenen Regierungen und Parteien in Westeuropa, diesen Kurs, soweit er überhaupt schon klar ist, un­diskutiert und unreflektiert zu übernehmen.

Die Entspannungsschule verweist neuerdings gern auf den Führungswechsel in Moskau. Muß man nicht damit rechnen, daß die Gleise jetzt, in den Anfängen, gelegt werden, auf denen der Zug sowjetischer Außenpolitik unter Generalsekretär Andropow vielleicht für eine Reihe von Jahren rollen wird? Sollte man also daraus nicht den Schluß ziehen, in fundamen­talem Kurswechsel erneut zu den Programmen der Entspannungs-Ära zurückzulenken?

Die Appelle, mit der Entspannung weiterzu­machen, sind indessen intellektuell unbefriedigend, weil sie auf die ärgerliche Tatsache keine rechte Antwort finden, daß das Ende der Entspannung nicht in erster Linie die Folge subjektiver Meinungsumschwünge im Westen ist (das auch), sondern in starkem Maß die Folge objektiver Entwicklungen.

Kapitalmangel und Wirtschaftskrisen in den westlichen Staaten werden künftig dem Kapital- und Technologietransfer in den Osten enge Grenzen setzen, selbst dann, wenn dage­gen nicht die bekannten Sicherheitsargu­mente eingewandt würden.

Die kommunistischen Diktaturen sind der eigenen Bevölkerung zudem so unsicher, daß ein Verzicht auf schärfste Repression nicht in Frage kommt. Das blockiert den gesellschaftlichen Wandel — nicht nur in der UdSSR, sondern eben auch in Polen, in der ČSSR und natürlich in der DDR. Daher fehlt es auch an Spielraum für innerdeutsche Verbesserungen.

Die USA verfügen auch nicht mehr, wie Ende der sechziger Jahre, über einen Sicherheitsvorsprung bei den nuklearstrategischen Systemen, der anfängliche Konzessionen bei Rüstungskontrollverhandlungen erlauben würde. Umgekehrt hat die Hochrüstung der Sowjetunion, nicht zuletzt die Entfaltung der SS-20 ausgerechnet während der Entspannung, die NATO in den Zugzwang zur Nachrüstung ver­setzt, wenn sie nicht eine dauerhafte konventionelle und nukleare Überlegenheit Moskaus in Zentraleuropa hinnehmen will, die früher oder später politische Konsequenzen hätte.

Doch auch die sowjetischen Bemühungen um Destabilisierung im mittleren Osten verlangen nach konkreten Planungen. Die Abhängigkeit Westeuropas von der Erdölversorgung im Nahen Osten erlaubt es auch in dieser Region nicht mehr, die Dinge weitertreiben zu

lassen. Dramatische Veränderungen in der Golf-Region würden die NATO-Regierungen sehr rasch vor die Alternative stellen: Intervention mit wahrscheinlicher Ost-West-Kon­frontation oder Kapitulation.

Die amerikanische Ungeduld mit Westeuropa, speziell mit der Bundesrepublik, würde aber auch eine europäisch-amerikanische Entfremdung riskieren, wenn einzelne westeuropäische Regierungen das „Sowohl-als-Auch“ von Bündnispolitik in der NATO und aktivisti­scher Entspannungspolitik fortsetzen möch­ten.

Bekanntlich hindern diese und andere Überle­gungen die sogenannte Friedensbewegung innerhalb und außerhalb der etablierten Parteien allerdings nicht daran, nach einer Fortsetzung der Entspannung zu rufen. Ebenso möchte eine Partei wie die SPD, die zwischen NATO-Treue und Pazifismus hin- und hergerissen ist, naturgemäß die Linie eines kompromißbereiten „Sowohl-als-Auch“ möglichst bis zum Jahr zweitausend und darüber hinaus weiterführen. Die Entspannungspolitik hat gerade auf dieser Seite des politischen Spektrums eben auch eine ausgeprägt innenpoliti­sche und innerparteiliche Komponente.

Es ist durchaus vorstellbar, daß eine Fortset­zung der Entspannungspolitik um den von der Sowjetunion genannten Preis des Verzichts auf die Nachrüstung ohne gewichtige Gegenleistungen in einzelnen westeuropäischen Ländern — vielleicht sogar in der Bundesrepublik — unter bestimmten Bedingungen innenpolitisch durchsetzbar wäre. Doch hätte das ziemlich unvermeidliche Konsequenzen: Einseitige militärische Schwächung des Westens, vor allem in Deutschland; die Glaubwürdigkeit der Abschreckung wäre reduziert, die Sicherheit damit gerade von jenen in Frage gestellt, die sich über einen möglichen Dritten Weltkrieg am stärksten erregen. Psychologisch und früher oder später wohl auch konkret würde dies eine Entfremdung zwischen Westeuropa und den USA oder auch nur zwischen der Bundesrepublik und den anderen westlichen Demokratien zur Folge haben. Heftigste innenpolitische Konfrontation zwischen den Anhängern einer Außenpolitik in der Gemeinschaft des Bündnisses und den Befürwortern einer pazifistischen Kapitulation vor der sowjetischen Machtpolitik wären ebenso zu erwarten.

Es ist bezeichnend, daß die einstigen Befür­worter der Entspannungspolitik diese nicht mehr in erster Linie mit positiven Erwartun-

gen einer objektiv möglichen neuen Friedensordnung oder inneren Wandels im Ostblock begründen. Sie argumentieren heute viel hektischer. Der Friede müsse um jeden Preis erhalten werden. Anfang und noch Mitte der siebziger Jahre gaben sich die Entspannungspolitiker wie frohgemute Wanderer beim Aufstieg zum Gipfel. Heute erinnern ihre beschwörenden Appelle viel eher an das laute Pfeifen von Kindern in einem dunklen Wald. Wie bei der seinerzeitigen britischen Appeasement-Politik der späten dreißiger Jahre unseligen Angedenkens wird damit aus einem ursprünglich positiven Neugestaltungskonzept ein Kurs der Beschwichtigung, an dessen Ende die zwar nicht gewünschte, aber auch nicht auszuschließende politische Kapitulation oder aber die Erkenntnis stünde, daß man nun unter ungünstigsten Bedingungen letzten Endes doch vom Krieg ereilt wird.

2. Ökonomische Containment-Politik?

Aber auch die andere Antwort — konzertierter Druck auf die sowjetische Führung — kann nicht überzeugen. Es lassen sich dagegen vor allem zwei Einwände formulieren.

Ein solcher Kurs würde zwischen den westlichen Demokratien ein hohes Maß außenpolitischer Konzertierung erfordern, die praktisch wohl nicht erreichbar ist, und er würde zudem nicht in allen Ländern Westeuropas innenpolitisch durchsetzbar sein — auf Dauer wohl auch nicht in den Vereinigten Staaten selbst.

Wenn über Konzertierung der westlichen Ostpolitik gesprochen wird, so ist daran zu erinnern, daß die siebziger Jahre in dieser Richtung große Fortschritte gebracht haben. Das gilt nicht nur für die Rüstungskontrollpolitik, es gilt ebenso für den Dialog im KSZE-Rahmen. Verglichen mit der ziemlich unkoordinierten Entspannungspolitik der späten fünfziger und der sechziger Jahre ist die Dekade der siebziger Jahre ein Jahrzehnt ziemlich disziplinierter, gemeinschaftlicher Politik gewesen, sieht man einmal von dem Vorstoß der neuen deutschen Ostpolitik zu Beginn der Regierung Brandt und von dem Flirt zwischen Nixon/Kissinger und Breschnew/Gromyko in den Jahren 1971—1973 ab.

Heute konzentriert sich die Diskussion über eine mögliche Konzertierung der Ostpolitik in starkem Maß auf den Bereich des Osthandels (Kreditrichtlinien, Ausweitung der COCOM-Liste für militärisch sensitiven Technologietransfer, gemeinschaftliche Verhinderung einer möglichen Abhängigkeit Westeuropas

von der östlichen Energiezufuhr usw.). Das sind löbliche Vorhaben, denen man viel Glück wünschen möchte. Aber die Erfahrung von mehr als dreißig Jahren westlichen Osthandels zeigt, daß eine starre, langfristig durchhaltbare Konzertierung nicht möglich ist, auch wenn alle entsprechenden Bemühungen viel für sich haben und durchaus versucht werden sollten. Der Gefahr ist nicht leicht auszuweichen, daß der Versuch zur Konzertierung des Osthandels die Allianz politisch eher entzweit statt sie zu einigen.

Eine Hauptschwierigkeit liegt natürlich in dem vielerörterten Problem, daß ja nicht nur die NATO-Staaten Grundregeln für den Osthandel entwickeln müßten (schon dies ist eine Sisyphus-Aufgabe!). Es müßte auch gelingen, auf irgendeine Art und Weise Japan, die zunehmend wichtiger werdenden NIC's (Non-Industrialized Countries) und nicht zuletzt die blockfreien westeuropäischen Staaten in ein System derartiger Vereinbarungen einzubinden oder doch zu verhindern, daß sie den erwarteten Effekt konzertierter Osthandelspolitik zunichte machen. Wie soll das aber gelingen?

Zweifel sind auch erlaubt, ob der damit verbundene Kalkül, die UdSSR konzessionsbereit zu machen, fundierter ist als die seinerzeitigen Entspannungskalküle, die sich gleichfalls mit dem Instrument des Osthandels verbunden haben. Die Erfahrungen mit der Entspannungspolitik warnen eben doch vor der Annahme, gezielte westliche Ostpolitik könne im Ostblock rational kalkulierbare Auswirkungen zeitigen.

Hinzu kommt der innenpolitische Faktor. Länder wie die Bundesrepublik, die skandinavischen Staaten, Italien, Holland und Belgien, die nicht über eigene Abschreckungswaffen verfügen, fühlen sich naturgemäß schwach und erpreßbar. Unter ihren Wählern werden sich immer viele finden, die weiche Maßnahmen und einen kraft- und saftlosen Ost-West-Dialog der klaren Entschiedenheit vorziehen.

Wie die neueste Entwicklung zeigt, können sich zwar unter günstigen Bedingungen durchaus Regierungen durchsetzen, die gewillt sind, in der Nachrüstungsfrage dem Ernst der Lage entsprechend zu handeln. Aber sie werden ihre Mehrheiten nur dann zusammenhalten können, wenn die Bevölkerung nicht den Eindruck gewinnt, der Westen sei gewissermaßen im Angriff und versuche, die Sowjetunion zu ruinieren. Das Argument, in diesem Fall werde sie zu unkalkulierbarer kriegeri-

scher Aktion gedrängt (so wie Japan im Dezember 1941), wird von der europäischen Linken seit Jahren propagiert. Selbst wer nicht zur Panik neigt, muß doch einräumen, daß eine solche Reaktion nicht ausgeschlossen werden könnte. Jedenfalls wird sie im Westen als Möglichkeit geglaubt, und dies schwächt die Argumente derer, die eine entschlossene Konzertierung der Osthandelspolitik für richtig halten.

Alles hängt also von Art und Ausmaß der Konzertierung, nicht zuletzt aber auch davon ab, wie sie präsentiert und innenpolitisch vermittelt wird. Ein Allheilmittel für die künftige Gestaltung der Ost-West-Beziehungen ist jedenfalls in der konzertierten Osthandelspolitik nicht zu erkennen, wohl aber eine Herausforderung zu kühlem Nachdenken. Ziemlich sicher würde aber eine Strategie scheitern, de-

ren Befürworter versuchen möchten, die gesamte Allianz auf eine Politik des Drucks festzulegen — sei es auch in der im Prinzip begrüßenswerten Absicht, die Sowjetunion damit zum Wohlverhalten zu nötigen.

Aus deutscher Sicht spricht alles dafür, weder eine Ostpolitik des defätistischen Nachgebens noch eine Politik eines ostpolitisch vielleicht unproduktiven, innenpolitisch aber kontraproduktiven Drucks zu verfolgen, sondern eher eine Linie der Zurückhaltung und des Abwartens. Der auf vielen Ebenen spielende Dialog- und Kooperations-Aktionismus der Entspannungsjahre hat sich nicht bewährt, aber auch ein Aktionismus konzertierten Drucks verspricht keinen sicher kalkulierbaren Ertrag. Am ratsamsten scheint mir unter den obwaltenden Bedingungen vielmehr eine Linie zeitweiliger Distanzierung.

IV. Plädoyer für etwas mehr Distanz zum Ostblock

Verschiedene Lehren aus der Entspannungspolitik sprechen dafür, etwas auf Distanz zu gehen.

1. Der Entspannung lag — unausgesprochen oder nicht — die Annahme zugrunde, nicht nur die Außen- und Innenpolitik der kommunistischen Parteiführungen, sondern auch die Entwicklung der östlichen Gesellschaften in kalkulierbarer Art und Weise beeinflussen zu können.

Daß westliche Politik den Kurs der östlichen Parteiführungen beeinflußt und damit auch in die Gesellschaften hineinwirkt, ist evident. Aber die Erfahrungen mit der Entspannung berechtigen zur Feststellung, daß die Reaktionen und Wirkungen, die tatsächlich erfolgen, westlicherseits rational nicht voll kalkulierbar sind.

Hätte man etwa erwarten können, daß die sowjetische Regierung trotz und während der Entspannung die Verteidigungsaufwendungen so massiv steigert, wie sie das tatsächlich getan hat? War das Debakel der polnischen Wirtschaftspolitik Giereks vorhersehbar? Hat sich zu Beginn des Entspannungsprozesses klar erkennen lassen, daß dieser große Anlauf in den Ostblockstaaten zu einer Innenpolitik struktureller Verhärtung führen würde? War zu erwarten, daß sowohl die tschechoslowakische Parteiführung nach Nowotny wie die polnische nach Gierek ganz offensichtliche Zeichen der Schwäche, aber eben auch einer ge-

wissen Reformbereitschaft erkennen lassen würden? Die Fragenliste ließe sich fortsetzen.

Man wird also bescheiden sein müssen. Das heißt aber: Welche Auswirkungen eine Politik der Verlockungen oder des Drucks im Innern des Ostblocks hat, ist weitgehend unvorhersehbar. Wer in dieser Hinsicht eine agnostische Haltung einnimmt, ist realistischer als jene technokratischen Außenpolitiker, die von der Annahme ausgehen, auch die Entwicklungen der östlichen Systeme in vorhersehbarer Weise steuern zu können. Tatsächlich werden die westlichen Regierungen ja nicht einmal mit den Steuerungsproblemen der eigenen Gesellschaften fertig.

Das bedeutet nicht, daß auf entsprechende Bemühungen, etwa im KSZE-Rahmen oder beim innerdeutschen Dialog, verzichtet werden sollte. Aber man muß doch deutlicher erkennen, als dies Mitte der siebziger Jahre der Fall war, wie begrenzt diese Instrumente sind. Ihre Wirkung auf die Entspannungserwartungen der Parteien und Wähler im Westen ist wahrscheinlich größer als auf die der Parteiführungen und Völker des Ostens.

2. Das gilt auch von der Rüstungskontrollpolitik, die seit Ende der sechziger Jahre so offenkundig im Zentrum der Ost-West-Beziehungen stand. Dreierlei dürfte unbestreitbar sein. Als Instrument zur Bremsung der sowjetischen Rüstungsanstrengungen hat sie versagt. Sie hat aber — zweitens — auch nicht verhin-

dern können, daß das nuklearstrategische und das regionalstrategische Gleichgewicht in Europa heute labiler ist als Anfang der siebziger Jahre. Und sie ist — drittens — schon seit längerem aufgrund der rapiden technologischen Entwicklung in einen Engpaß geraten. Die heute verfügbaren Systeme lassen den quantitativen Ansatz, der während der ganzen siebziger Jahre vorherrschend gewesen ist, in vielen Bereichen nicht mehr zu. Auch die Verifizierbarkeit ist heute bei den regionalstrategischen Systemen ebensowenig mehr in verlässlicher Weise möglich wie bei den konventionellen Streitkräften. Und gegen westliche Vorleistungen im regionalen Rahmen sprechen alle Argumente, die seit den Vorschlägen Rappackis immer wieder neu formuliert werden mußten.

Auch das bedeutet nicht, daß entsprechende Verhandlungen zwecklos wären. Selbst der Gedankenaustausch als solcher ist schon von Nutzen. Er vermittelt den beteiligten Staaten zudem psychologische Sicherheit. Die westlichen Regierungen bestätigen dadurch vor ihrem eigenen Gewissen und vor der Öffentlichkeit, daß sie ihr Möglichstes tun, den Geist, der längst aus der Flasche heraus ist, wieder einzufangen. Ob das aber gelingt, ist fraglicher als früher. Auch in diesem Punkt ist also Zurückhaltung angebracht. Es wäre verkehrt, die eigene öffentliche Meinung erneut unter Erwartungsdruck zu stellen, wie dies leider auch der NATO-Doppelbeschluß getan hat.

Aber auch wenn man erkennt, daß die Bemühungen um ein friedliches Nebeneinander von Ost und West nicht mehr so vorrangig, wie während der Entspannung, auf Rüstungskontrolle gegründet werden kann, werden die laufenden Genfer Verhandlungen mit dem Bestreben nach positivem Ertrag weitergeführt werden müssen.

Nur ist es doch langsam an der Zeit, daß die westliche Öffentlichkeit erkennt, auf ein wie schwieriges Unterfangen man sich mit dem Doppelbeschluß eingelassen hat. Einerseits ist die NATO zur Stationierung der Mittelstreckenraketen gezwungen, wenn die Sowjetunion ihre auf dem Weg der Vor-Rüstung installierten SS-20 nicht entfernt. Westeuropa würde sich sonst sehenden Auges in einen Zustand politischer Erpreßbarkeit begeben, der mit dem Willen zur Selbstbehauptung nicht vereinbar ist.

Andererseits ist es nicht vorstellbar, daß die UdSSR ihre fortgeschrittensten, treffsichersten Raketensysteme außer Dienst stellt. Auch

eine Dislozierung im Fernen Osten hinter einer Linie, von der aus die Bundesrepublik nicht mehr erreichbar ist, würde schwierigste Fragen ungelöst lassen. Die USA und die NATO würden damit Moskau freundlichst einladen, die gefährlichen Systeme gegen den Partner Japan und gegen China zu installieren. Außerdem ließe sich überhaupt nicht verhindern, daß die SS-20 im Krisenfall innerhalb kürzester Frist (14 Tage mögen genügen) wieder gegen die Bundesrepublik und andere westeuropäische Staaten in Stellung gebracht werden könnte. Rüstungskontrollpolitik muß aber in erster Linie in Krisen-Konfigurationen verlässlich sein.

Wie angesichts dieser und anderer Probleme im ersten Halbjahr 1983 ein allseits annehmbarer Kompromiß ausgearbeitet werden könnte, der den Beginn der Nachrüstung verhindert, kann man sich bei nüchternem Durchdenken des Problems nur schwer vorstellen.

Freilich will es auch nicht recht einleuchten, weshalb die in tiefen wirtschaftlichen Schwierigkeiten steckende und international ziemlich isolierte Sowjetunion wirklich riskieren könnte, wegen einer von ihr selbst provozierten Nachrüstung des Westens die Ost-West-Beziehungen auf Jahre hinaus in einen Zustand der Konfrontation geraten zu lassen.

Jedenfalls ist auch auf diesem Feld erst einmal abzuwarten, ob die Rüstungskontrollansätze wirklich noch tragfähig sind. Gerade die INF-Verhandlungen könnten zeigen, daß Bemühungen um einvernehmliche Regelung, die mit großen Erwartungen begonnen wurden, in Enttäuschung enden und vielleicht eher zur Verschlechterung des Verhältnisses führen. Wie immer das Ringen aber auch ausgeht, die dabei gesammelten Erfahrungen zeigen, daß es klug wäre, künftig noch genauer als bisher zu prüfen, ob die für den Ost-West-Dialog gewählten Felder tatsächlich so beschaffen sind, daß die Initiativen nicht im Morast steckenbleiben.

3. Zu den Lehren aus der zurückliegenden Epoche gehört eben nicht zuletzt die Einsicht in die Labilität der westlichen Öffentlichkeit. Anfang der siebziger Jahre haben sich ziemlich alle Beteiligten mit der Absicht auf die Entspannung eingelassen, die Beziehungen zum Osten fundamental zu verbessern, ohne aber die westliche Gemeinschaft (einschließlich der NATO) preiszugeben. Ob beides gleichzeitig möglich sein würde, war schon damals umstritten. Eine große Mehrheit der Politiker und Fachleute hat aber daran geglaubt.

Vor allem hofften die gemäßigten Linksparteien, damit einen innerparteilichen Kompromiß bewerkstelligen zu können. Diese Hoffnung hat getrogen. Heute ist die Sicherheitspolitik im Bündnis ein großer innenpolitischer Zankapfel. Die sozialdemokratischen und sozialistischen Parteien (Frankreich macht noch eine Ausnahme) sehen sich einer Zerreißprobe gegenüber. Selbst die in der CDA zusammengeschlossenen christlichen Demokraten der Niederlande tun sich schwer. Das ruiniert nicht nur ganze Regierungskoalitionen, es führt auch zu heftigsten innerparteilichen Spannungen. So ist die Entspannung heute ein polarisierender Faktor in der westeuropäischen Innenpolitik. Die Integration der Linken in eine Ostpolitik des „Sowohl-als-Auch“ ist weitgehend mißlungen.

Was heute voll panischer Angst im Umkreis der sogenannten Friedensbewegung an unilateralen Entspannungsmaßnahmen verlangt wird, hat mit der im Bündnis koordinierten und im ganzen vorsichtigen Entspannungspolitik der siebziger Jahre nicht mehr viel gemein. Aber auch als Bindemittel der Allianz zwischen den USA und Westeuropa ist die Entspannung unproduktiv geworden. Sie ist heute nicht nur ein innenpolitischer Zankapfel, sondern auch ein Zankapfel in der NATO. Was als Politik zur Stärkung der westlichen Solidarität begonnen hat, ist zur Belastung einer Gemeinschaft geworden, die in Europa seit über dreißig Jahren die Demokratie, den Frieden und den Wohlstand sicherte.

Auch aus dieser Feststellung sollte nicht der Schluß gezogen werden, auf Bemühungen um Verbesserung der Beziehungen zum Ostblock zu verzichten. Aber man muß erkennen, daß sie ihren hohen Preis haben: einen innenpolitischen Preis, einen innerparteilichen Preis und auch einen bündnispolitischen. Wo sich der Preis einer Ware aber drastisch erhöht, wird es naturgemäß weniger Käufer geben. Und diejenigen, die weiter interessiert sind, sehen sich die erstrebten Güter genauer an.

4. Weiterhin ist zu überlegen, ob das für die Entspannung so kennzeichnende Bestreben, Ost und West auf allen Ebenen in einen möglichst engen Austausch, auch in einen permanenten Dialog zu bringen, wirklich weise gewesen ist. Die Destabilisierung auf beiden Seiten hat sich bemerkbar gemacht. Der Dialog hat die Gegensätze nicht überbrücken lassen, sondern vielfach nur stärker ins Bewußtsein gehoben.

Die Kontraproduktivität eines forcierten Dialogs hat sich seit 1979 besonders im deutschen Fall gezeigt. Als sich Bundeskanzler Schmidt nach Afghanistan und Polen dafür entschied, die Dialog-Politik demonstrativ fortzuführen, hat dies zwar kurzfristig innerparteiliche und wahltaktische Vorteile gebracht. Aber zugleich wurde damit in den westlichen Hauptstädten eine Lawine des Mißtrauens losgetreten. Diese machte der Bundesrepublik zeitweilig ziemlich zu schaffen und hat ihren Einfluß innerhalb der Allianz reduziert, ohne aber den allgemeinen Stand der Ost-West-Beziehungen nachhaltig zu verbessern. Die neue Bundesregierung hat aus dieser Erfahrung ihre Lehren gezogen.

Gewiß mag es nützlich sein, wenn sich der neue erste Mann in Moskau und sein amerikanischer Gegenspieler bald einmal persönlich beschnuppern, um sich gegenseitig die Friedlichkeit ihrer Absichten zu versichern. Das wird die objektiven Schwierigkeiten im Ost-West-Verhältnis zwar nicht aus der Welt schaffen können. Aber es kann in die labile Situation ein Moment menschlicher Vertrautheit mit dem Gegenspieler einführen, das manches erleichtern mag und die Ängste der Öffentlichkeit beruhigt. Wunder können solche Begegnungen aber nicht bewirken, und es wäre nach allen bisherigen Erfahrungen falsch, sie mit zuviel Erwartungen und einem allzu anspruchsvollen Verhandlungsprogramm zu befrachten. Ohnehin wird es seine Zeit dauern, bis die neuen Machtverhältnisse in der UdSSR hinlänglich geklärt sind.

Vielleicht ist aber die Entspannungspause, die seit Ende der siebziger Jahre eingetreten ist, für alle ganz heilsam. Die freien Gesellschaften des Westens und die leider unfreien des Ostens sind zwar dazu verurteilt, auf demselben Planeten und im Fall der Europäer auf demselben Kontinent zu koexistieren. Aber ihre Strukturprinzipien sind so gegensätzlich und einander jeweils so gefährlich, daß der Friede wahrscheinlich sicherer ist, wenn man sie für einige Zeit nicht in allzu engen Kontakt zu zwingen versucht.

5. Zu den Lehren der vergangenen Jahre gehört aber auch die Einsicht, daß eine ökonomische Entspannungspolitik unter Einsatz des Instrumentariums von Technologietransfer und Kreditpolitik nicht mehr so wie bisher fortgeführt werden kann. Dieser Ansatz, der seit der ersten Hälfte der siebziger Jahre manchen Befürworter fand, wäre unter den Bedingungen knappen Geldes, leerer öffentlicher

Kassen, angespannter Zinsverhältnisse selbst dann nicht mehr praktikabel, wenn dies noch politisch wünschenswert erschiene. Der Fall Polen, aber auch die sich bereits abzeichnenden Liquiditätsschwierigkeiten Rumäniens, lassen sogar an der wirtschaftlichen Rationalität derart langfristiger Engagements zweifeln. Und die europäisch-amerikanischen Verstimmungen wegen des Erdgas-Röhren-Abkommens sind auch Grund zum Nachdenken darüber, ob die außenpolitischen Kosten derartiger Transaktionen nicht zu hoch sind.

Die Denkpause muß aber ebenso dazu genutzt werden, sorgfältig zu prüfen, ob eine Konzentrierung der Osthandelspolitik tatsächlich möglich ist, sowohl bezüglich der Ziele wie bezüglich des Kreises der Beteiligten, der Betroffenen und der Mittel. Die dabei auftretenden politischen und technischen Probleme dürften mindestens so groß sein wie diejenigen, die im Zusammenhang mit MBFR, mit der koordinierten Politik im KSZE-Rahmen oder bei SALT zu bewältigen waren.

Sicher wird der Osthandel auf einem niedrigeren Niveau weitergeführt werden. Am Bau der Yamal-Pipeline führt kein Weg vorbei; er geht noch auf das Konto wirtschaftlicher und außenpolitischer Entscheidungen in der Entspannungsepoche. Auch die Last der Umschuldung des zahlungsunfähigen Polen muß schon im Interesse unseres Bankensystems behutsam weiterbehandelt werden. Man wird auch die privaten Hilfsmaßnahmen für die polnische Bevölkerung weiter ermutigen können.

Im ganzen gehört aber eine stärkere Zurückhaltung bei den Ostgeschäften zu den Lehren, die sich allen Beteiligten aufdrängen — sieht man einmal von jenen Firmen ab, die natürlich gerne wie bisher Geschäfte machen möchten, die ohne günstige Kredite nicht möglich wären.

Sowohl die westlichen wie die östlichen Gesellschaften befinden sich unter dem Druck der Weltwirtschaftskrise in einem Gärungsprozeß. Für Falken mag es zwar ein naheliegender Gedanke sein, in diesen von außen her hineinzuwirken und die Destabilisierung zu beschleunigen. Doch auch solche Einwirkungen haben eben ihren Preis, der zu hoch sein

könnte. So spricht manches dafür, die östlichen Systeme in den nächsten Jahren im eigenen Saft schmoren zu lassen, vorausgesetzt, sie lassen auch uns in Ruhe. Mögen sie mit ihren selbstgeschaffenen Schwierigkeiten auch selbst fertig werden. Man soll sie nicht durch Sanktionen zusätzlich unter Druck setzen, man soll den Regierungen aber auch nicht helfen. Das dürfte auf lange Sicht weniger Reibungsflächen schaffen als die gegenseitige Reizung durch Entspannung, mit der wir es über zehn Jahre lang versucht haben.

Der Einwand liegt nahe, daß der Ostblock den westlichen Gesellschaften die Ruhe gar nicht gönnen wird. Das ist möglich. Doch haben die beiden letzten Jahre immerhin gezeigt, daß auch an der östlichen Entspannungsfrent etwas mehr Zurückhaltung eingekehrt ist. Die sowjetischen Nachfolgeprobleme, Polen, Irritationen über die amerikanische Regierung, das alles mag dabei zusammenwirken. Die Kosten-Nutzen-Analyse der Entspannung wird eben auch in den östlichen Hauptstädten vorgenommen.

Wie steht es aber in diesem Punkt mit den innerdeutschen Verhältnissen? Müssen und können wir auch hier stärker auf Distanz gehen?

Die Frage stellt sich in dieser Form gar nicht, denn die SED hat seit Anfang der „neuen Ostpolitik“ ohnehin eine höchst behutsame Abgrenzungspolitik betrieben gemäß der Devise: Hohe Zäune — gute Nachbarn. Seit Ende der siebziger Jahre haben die verschlechterten Rahmenbedingungen der allgemeinen Ost-West-Beziehungen auch voll auf das innerdeutsche Verhältnis durchgeschlagen. Medienereignisse wie das Treffen am Werbellin-See konnten die Tatsache nicht verdecken, daß die innerdeutsche Entspannungspolitik von seiten der DDR abgedrosselt worden ist.

Man wird sich weiter bemühen müssen, dies abzumildern, aber ohne große Erwartungen. In einem Land, in dem Mauer und Schießbefehl zu den Grundtatsachen nationaler Existenz gehören, war Entspannung ohnehin immer mehr eine subjektive Kategorie als die Bezeichnung für eine objektiv vollzogene Normalisierung.

Alois Mertes: Bilanz der Entspannungspolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/82, S. 3—9

Die gegenseitigen Vorwürfe bezüglich des Verhaltens der parlamentarischen Opposition in den fünfziger und siebziger Jahren sollten der Vergangenheit angehören. Wie die SPD die Westverträge, hat die CDU die Ostverträge als vorhandene Instrumente der deutschen Außenpolitik anerkannt.

Dennoch ist es wichtig, den bekannten Bedenken der CDU/CSU und den Erwartungen der Sozialliberalen Koalition bezüglich der deutschen Ostpolitik die tatsächlichen Resultate der Politik der siebziger Jahre gegenüberzustellen.

Langfristige Folge der Entspannungspolitik ist, daß sich das Gefahrenbewußtsein in der deutschen Öffentlichkeit verschoben hat. Das Risiko der atomaren Selbstvernichtung wird heute makroskopisch groß, das der schleichenden Selbstunterwerfung gegenüber der Sowjetunion hingegen mikroskopisch klein gesehen.

Die These vom „Wandel durch Annäherung“ hat sich als brüchig erwiesen, da letztlich eben nicht das Verteidigungspotential des Westens von den kommunistischen Regimen als fundamentale Bedrohung empfunden wurde, sondern die hier reale Existenz von Freiheit und Menschenrechten. Es ist in Zukunft darauf zu achten, daß die Deutschlandfrage nicht als spezifisch deutsches Problem betrachtet wird, sondern es kommt auf die gemeinsame Solidarität des Westens an, wenn die nationale Frage nicht zum sowjetischen Instrument gegen das Bündnis werden soll. Das Vier-Mächte-Abkommen hat die Gefahr einer Eskalation der Konflikte um Berlin vermindert, doch die Versuche einer schleichenden Aushöhlung der Lebensgrundlagen der Stadt halten an, so daß die Aufgabe für den Westen, ihnen zu widerstehen, weiter dringlich ist.

Wesentlicher Bestandteil unserer Politik müssen weiterhin die Bereiche Abrüstung und Rüstungskontrolle bleiben. Allerdings ist darauf zu achten, daß das Thema Abrüstung nicht zum Instrument sowjetischer Einflußnahme auf die europäischen Verbündeten zu Lasten der westlichen Sicherheit degeneriert.

Hans-Jürgen Wischnewski: Vom Feindstaat zum Vertragspartner. Bilanz der Entspannungspolitik gegenüber Osteuropa und der Sowjetunion

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/82, S. 11—16

Eigentlicher Ursprung der Entspannung war die Kuba-Krise, in deren Verlauf die Welt erstmals vom umfassenden Einsatz nuklearer Waffen bedroht war. Dies löste bei den Weltmächten einen Lernprozeß aus, der sich in der Grundsatzklärung über die amerikanisch-sowjetischen Beziehungen vom Mai 1972 niederschlug und beinhaltete, daß beide Weltmächte nunmehr von einer besonderen Verantwortung für die internationale Sicherheit ausgingen.

In diesen Rahmen ordnete sich ab 1969 auf der Grundlage der Ostverträge und des Berlin-Abkommens die neue Ostpolitik der Bundesrepublik ein, was sich insbesondere auf die Beziehungen der Bundesrepublik zur Sowjetunion und den osteuropäischen Nachbarn sowie ihre internationale Position überaus positiv auswirkte: Berlin hörte auf, Herd internationaler Spannungen zu sein, das Verhältnis zur DDR konnte auf den Weg der Normalisierung gebracht werden, der internationale Bewegungsspielraum der Bundesrepublik erhöhte sich, die europäische Gemeinschaft konnte (jetzt frei von deutschen Sonderbelastungen) zur politischen Union ausgebaut werden, das Mißtrauen gegenüber der Bundesrepublik in Osteuropa wurde abgebaut, MBFR und KSZE wurden möglich, und der Ost-West-Handel nahm einen Aufschwung.

Die Krise, in die die Entspannung nun geraten ist, ist nicht das Scheitern der Ostpolitik, sondern eine weltweite Krise im Verhältnis der Vereinigten Staaten zur Sowjetunion. Es war nicht gelungen, die Entspannung global zu verwirklichen, wofür die Gründe im Verhalten beider Weltmächte zu suchen sind.

Eigentliche Aufgabe des Westens muß es heute sein, in dieser Situation (gerade auch vor dem Hintergrund der Ereignisse in Polen) in Zusammenarbeit mit den osteuropäischen Staaten und der Sowjetunion krisenüberwindend einzugreifen. Es wäre auch der einzige Weg, um einen schon zu weit getriebenen Rüstungswettlauf zu stoppen.

Uwe Ronneburger: Die deutsch-deutschen Beziehungen in den siebziger Jahren

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/82, S. 17—25

Nach Jahren der Konfrontation zeigten sich Mitte der sechziger Jahre in der FDP und der SPD Tendenzen, zu einem Umdenken in der Deutschlandfrage zu kommen. Ausgangspunkt war die Forderung, die Verhältnisse in der DDR und jenseits der Oder-Neiße-Linie als Fakten zur Kenntnis zu nehmen und jede Politik der Revision fallen zu lassen.

Die sozialliberale Regierung ging daran, ab 1969 die Beziehungen zur DDR und zu Osteuropa neu zu ordnen, wobei eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR zu keiner Zeit in Betracht kam. Grundlegend für das Verhältnis zum zweiten deutschen Staat wurde der Grundlagenvertrag, der am 21. Dezember 1972, also vor zehn Jahren, unterzeichnet wurde.

Der Grundlagenvertrag konnte nicht zum Ziel haben, die besondere Lage Deutschlands zu verändern, da nach wie vor die Rechte der Vier Mächte weiter bestehen. Er konnte nur das Bemühen ausdrücken, die Konfrontation abzubauen und Zusammenarbeit einzuleiten. Auf vielen Gebieten, die durch das Transitabkommen, den Verkehrsvertrag und den Grundlagenvertrag berührt sind, haben sich zwischenzeitlich wesentliche Verbesserungen ergeben, so im Transit- und Reiseverkehr, im Umweltschutz und sogar im kulturellen Austausch.

Die beiden deutschen Staaten haben aufgrund ihrer Geschichte und ihrer geographischen Lage eine besondere Verantwortung für die Wahrung des Friedens. Dies gilt gerade auch in der aktuellen Debatte um den NATO-Doppelbeschluß sowie für die Verpflichtung, sich zu bemühen, daß die KSZE-Nachfolgekonzferenz ein Erfolg wird. Beide Staaten sollten innerhalb der Bündnisse ihren Einfluß geltend machen, um die Rüstungskontrolle auf allen Ebenen voranzutreiben.

Von besonderer Bedeutung ist es, daß der Dialog zwischen den beiden deutschen Staaten ohne Vorbedingungen fortgesetzt wird, gerade auch in schwierigen Zeiten. Es sind noch viele Realitäten im deutsch-deutschen Verhältnis zu ändern. Eine Politik, die das will, muß von den heutigen Realitäten ausgehen.

Hans-Peter Schwarz: Entspannungspause

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 50/82, S. 27—38

Die Veränderungen in der sowjetischen Führung sowie die eingetretene Entspannungspause nötigen zu grundsätzlicher Überprüfung der Grundannahmen und Strategien westlicher Entspannungspolitik. Dabei sind folgende Hauptpunkte zu berücksichtigen:

1. Das gegenwärtige Ost-West-Verhältnis hat mit den Gegebenheiten in den weit zurückliegenden Perioden des „Kalten Krieges“ viel mehr Ähnlichkeit als mit der Ende der siebziger Jahre zu Ende gegangenen Entspannungsära. Die Entspannungspolitik in der Art, wie sie in den siebziger Jahren praktiziert wurde, ist ein geschichtlich abgeschlossener Vorgang. Wir befinden uns wieder im „Kalten Krieg“.
2. Die Entspannung kann als ein Großexperiment in den internationalen Beziehungen verstanden werden, dessen Hypothesen weitgehend empirisch falsifiziert worden sind. Eine Denkpause und intensive gemeinsame Überlegungen im NATO-Bündnis sind angebracht, bevor neue weitreichende Initiativen angepackt werden.
3. Die Forderung nach einer mutigen Wiederaufnahme der Entspannungspolitik ist intellektuell unbefriedigend. Sie übersieht, daß sich die sicherheitspolitischen, wirtschaftlichen und innenpolitischen Rahmenbedingungen sowohl zwischen West und Ost wie auch im westlichen Bereich seit Anfang der siebziger Jahre verschlechtert haben.
4. Das Konzept eines ökonomischen Containment bzw. einer Nötigung der UdSSR zu echter Entspannung ist gleichfalls nicht besonders aussichtsreich. Was ökonomische Strategien tatsächlich im Ostblock bewirken werden, ist kaum vorhersehbar. Die Koordination der Osthandelspolitik zwischen den nicht-kommunistischen Regierungen wirft aber so schwierige praktische und politische Fragen auf, daß gewisse Erfolge allenfalls nach sehr intensiver gemeinsamer Planung und Erprobung zu erwarten sind.
5. Angesichts der insgesamt unbefriedigenden Erfahrungen mit ost-westlicher Annäherung in der Entspannungsära ist eine gewisse Distanzierung vom Ostblock ratsam. Afghanistan, Polen, die sowjetische Hochrüstung, doch auch die innenpolitische Labilität in Westeuropa legen eine Denkpause nahe. Sanktionen sind eher kontraproduktiv. Doch spricht sehr viel dafür, die östlichen Parteidiktaturen erst einmal im eigenen Saft schmoren zu lassen.