

Gewerkschaftliche Monatshefte

Herausgegeben vom Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes

ACHTZEHNTE JAHR

MAI 1967

5

PIERRE SIMONITSCH

Versuch eines europäischen Entspannungsplans

Bekanntlich genügt es nicht, Ideen zu haben, man muß sie auch verwirklichen können. In den vergangenen fünfzehn Jahren wurde eine Fülle von Sicherheitsplänen für Europa lanciert — verwirklicht wurde kein einziger. Wer durchführbare Vorschläge zu einer Verbesserung der internationalen Beziehungen ins Gespräch bringen will, hat eine Reihe von Grundsätzen zu beachten: Die Vorschläge müssen den reellen weltpolitischen Gegebenheiten Rechnung tragen; sie dürfen nicht gegen die gültigen militärischen Konzeptionen der anderen Seite verstoßen; die Vorschläge sollen sich nicht auf Nebenaspekte beschränken, sondern in einem möglichst umfassenden Rahmen präsentiert werden; sie müssen jenen Regierungen, deren Einverständnis notwendig ist, auf direktem Wege unterbreitet werden. Der Grundsatz der „Ausgewogenheit“ im politischen Sinn dagegen ist etwas problematisch, weil sich gerechtfertigte und ungerechtfertigte, realistische und unrealistische Forderungen schwerlich auf einen gleichen Nenner bringen lassen.

Mehrere an sich brauchbare Ideen scheiterten daran, daß bei ihrer Unterbreitung eines oder mehrere der genannten Prinzipien mißachtet wurden. Die „Friedensnote“ der Regierung *Erhard* zum Beispiel enthielt Vorschläge auf stufenweise Verringerung der Atomwaffen in Europa, auf einen Austausch von Gewaltverzichtserklärungen mit Ostblockstaaten und auf einen Austausch militärischer Beobachter bei Manövern. Nach dem Text des Memorandums hätte jedoch ein Abkommen über einen Atomwaffenabbau sich „auf ganz Europa erstrecken (...) und mit entscheidenden Fortschritten bei der Lösung der politischen Probleme in Mitteleuropa verbunden werden“ müssen. Die Angebote auf Austausch von Gewaltverzichtserklärungen und von militärischen Beobachtern sparten die DDR aus. Der Erfolg der Note beschränkte sich folglich auf das pflichtfertige Lob der Verbündeten — Frankreich dabei ausgenommen.

Auf der anderen Seite versickerte 1964 der „*Gomulka-Plan*“ rasch im Sande, weil die polnische Regierung in Verkennung der Realitäten versuchte, einen atomaren Rüstungsstopp auf dem Territorium Deutschlands, Polens und der Tschechoslowakei ohne Rücksichtnahme auf die Bundesregierung zu erreichen. Die Polen kontaktierten alle anderen wichtigen NATO-Staaten, lehnten aber ein Informationsgespräch mit dem Vertreter Bonn in Warschau, dem mit diplomatischen Befugnissen ausgestatteten Leiter der ständigen Handelsmission, aus „Kompetenzgründen“ ab.

Angesichts der bisherigen Mißerfolge einer planmäßigen Entspannung in Mitteleuropa, aber unter Berücksichtigung der innenpolitischen Situation, könnte eine ernsthafte Initiative von Seiten der Bundesrepublik etwa folgendes Aussehen haben:

PIERRE SIMONITSCH

1. *Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als deutsch-polnische Grenze nach der östlichen Interpretation des Potsdamer Abkommens.*
2. *Erklärung der Bundesregierung, das Münchner Abkommen von 1938 sei von Anfang an rechtswidrig und folglich ungültig gewesen.*
3. *Ersetzung des Alleinvertretungsanspruchs durch einen „Wiedervereinigungsanspruch“.*
4. *Aufnahme voller diplomatischer Beziehungen mit allen Ostblockstaaten außer der DDR.*
5. *Schaffung eines permanenten Verhandlungsausschusses aus ost- und westdeutschen Regierungsvertretern.*
6. *Austausch von Gewaltverzichtserklärungen mit allen interessierten Ostblockstaaten, einschließlich der DDR.*
7. *Rückzug der Offensiv- und Massenvernichtungswaffen aus dem Gebiet der Bundesrepublik, der DDR, Polens und der Tschechoslowakei.*
8. *Reduzierung der Landstreitkräfte in dieser Sicherheitszone um rund 20 vH.*

Diese Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit noch will sie als Patentrezept verkauft werden. Ein solcher Plan würde aber dazu beitragen, die Weichen für ein friedliches Europa zu stellen. Es kann kein gutes Gefühl sein, zu wissen, daß die Zeit gegen die eigene Politik arbeitet, selbst wenn man sich im Recht glaubt. In der Suche nach einem pragmatischen Ausgleich liegt mehr politischer Spielraum als im Verharren auf unerzwingbaren Rechtsforderungen.

Ballast abwerfen

Der Anspruch auf die deutschen Grenzen von 1937 ist eine jener Reliquien, die von einer Bundesregierung in die andere mitgenommen werden, ohne daß jemand mehr daran glaubt. Ganz Europa, um von ferneren Ländern zu schweigen, hat sich damit abgefunden und findet es sogar verständlich, daß Deutschland die Beschneidung seines Territoriums als Preis für einen begonnenen und verlorenen Weltkrieg, den besonders die Polen zu spüren bekamen, hinnehmen mußte. Vom „Handelswert“ einer Anerkennung der Oder-Neiße-Linie anlässlich der Ausarbeitung eines in weiter Ferne liegenden deutschen Friedensvertrags zu sprechen oder vor „Vorleistungen“ zu warnen ist schlicht ausgedrückt unrealistisch.

Mehr noch: Es ist geradezu tragisch, zu erleben, wie es die Bonner Politik fertigbringt, sich durch wonnige Juristerei die spärlichen echten Möglichkeiten Deutschlands zu verbauen. Es geht ja schon längst nicht mehr um die Oder-Neiße-Linie, sondern einzig und allein darum, ob die Grenze zwischen den beiden deutschen Staaten endgültig wird. Während es den kommunistischen Politikern gelingt, Bonn an der drastisch gelösten Frage der ehemals deutschen Ostgebiete anzuketten, festigen sie die einzige Grenze, die noch gefestigt werden muß: diejenige entlang der Elbe.

Ähnlich liegt das Tauziehen um das Münchner Abkommen. Auf den ersten Blick erscheint es unverständlich, warum die tschechoslowakische Regierung so darauf besteht, das Diktat Hitlers müsse in aller Form als von Anfang an ungültig erklärt werden. Im Grunde handelt es sich auch hier um nichts anderes als einen taktischen Aspekt der Bemühungen, die Landkarte Europas einzufrieren. Die Bundesregierung kann den SED-Führern gar keinen besseren Gefallen tun, als auf ihren „Rechtspositionen“ gegenüber Polen und der Tschechoslowakei zu verharren.

Dabei würde gewiß kein Volksaufstand ausbrechen, wenn die Bundesregierung und das Parlament aus der Not eine Tugend machen und zum Zeichen des Versöhnungswillens die *Molotowsche* Auslegung des Potsdamer Abkommens hinnehmen würden: Die Oder-Neiße-Grenze ist endgültig, sie muß nur durch einen deutschen Friedensvertrag noch völkerrechtlich *bestätigt* werden. Die zweite fällige Erklärung, das Münchner Abkommen sei durch Diktat zustande gekommen und deshalb von Anfang an ungültig ge-

wesen (*nul et non avenu*), würde nichts an den Fakten ändern, könnte aber dem modernen Völkerrecht als Präzedenzfall dienen. Die verschiedenen Staatsbürgerschafts- und Vermögensfragen hängen nicht unmittelbar mit dem Münchner Abkommen zusammen; es ließe sich an der Erklärung leicht der Vorbehalt einer separaten Regelung anbringen.

Das Verhältnis mit Ostberlin

Das schwierigste Problem besteht darin, bis zur Wiedervereinigung einen *modus vivendi* zwischen den beiden Teilen Deutschlands zu finden. Eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR als souveräner Staat scheint in der gegenwärtigen Situation schon seiner innenpolitischen Rückwirkungen wegen undurchführbar. Die kommunistischen Regierungen einschließlich Ostberlins reklamieren die Anerkennung der „Existenz“ zweier deutscher Staaten, wobei die konkreten Vorstellungen in den einzelnen östlichen Hauptstädten voneinander abweichen dürften. Nun, daß eine DDR existiert, und sei es gegen den Willen ihrer Bewohner, ist unbestreitbar. Ostdeutschland verfügt auch über eine Reihe von Staatsattributen, wie Regierung, Armee und Justiz. Dieses muß anerkannt werden, wenn man den toten Punkt in den Ost-West-Beziehungen überwinden will. Andererseits ist die DDR als Staat weder historisch gewachsen noch wurde sie bisher durch einen Völkerkongreß bestätigt — im übrigen wie die Bundesrepublik. Die Zonengrenze der Siegermächte hat willkürlich Familien und Stadtteile auseinandergerissen, Deutschland ist noch immer ein ungelöstes Problem. Diese Einsicht scheint uns der Hauptgrund zu sein, warum die Bemühungen der DDR um internationale Anerkennung ihrer Eigenstaatlichkeit so erfolglos blieben, und nicht der diplomatische Druck Westdeutschlands. Das Gewicht der Vereinigten Staaten hat die halbe Welt nicht davor abgeschreckt, die Volksrepublik China anzuerkennen.

Um die Aufgabe der *Hallstein-Doktrin* wird Bonn auf längere Sicht nicht herumkommen. Der „Alleinvertretungsanspruch“ ist nicht nur praktisch ein Nonsens, sondern er untergräbt auch die gesamtdeutschen Interessen. Anstelle dieses selbstbeschränkenden Überbleibels aus der Zeit der „Politik der Stärke“ sollte ein „Wiedervereinigungsanspruch“ treten, der zwar weniger imperativ ist, aber dafür den Vorteil hat, daß er wohl oder übel selbst von den kommunistischen Regierungen unterzeichnet werden müßte.

Ein permanenter Ausschuß aus ost- und westdeutschen Regierungsvertretern würde mit der Zeit Früchte tragen, und wenn es nur auf dem Gebiet der menschlichen Erleichterungen wäre. Gleichzeitig sollte die DDR nicht behindert werden, Beobachterdelegationen zur UNO zu entsenden, mit allen Regierungen zu verhandeln und ein Netz diplomatischer Missionen aufzubauen. Die Botschafter der Bundesregierung könnten angewiesen werden, alle befreundeten Staaten zu bitten, trotz des Hinschieds der Hallstein-Doktrin im Interesse der geschichtlichen Entwicklung Deutschlands von einer völkerrechtlichen Anerkennung der DDR abzusehen, aber ansonsten nach ihrem Gutdünken zu handeln. Ostberlin würde sich vielleicht mit einer solchen halben Anerkennung nicht zufriedengeben. Man darf aber annehmen, daß die anderen Warschaupaktstaaten, besonders wenn ihre eigenen Vorstellungen von einer europäischen Friedensordnung erfüllt sind, einen beschwichtigenden Einfluß auf die SED-Führer ausüben würden.

Unmißverständlicher Gewaltverzicht

Unter diesen Umständen wäre es auch möglich, mit allen Staaten des Warschauer Pakts unmißverständliche Gewaltverzichtserklärungen auszutauschen. Der in der Regierungserklärung von Bundeskanzler *Kiesinger* enthaltene und seitdem oftmals wiederholte sibyllinische Satz, die Bundesregierung sei bereit, „das ungelöste Problem der deutschen Teilung“ in ihr Angebot auf Austausch von Gewaltverzichtserklärungen einzubeziehen,

wurde von den osteuropäischen Hauptstädten einfach nicht zur Kenntnis genommen. Ein Brief der Bundesregierung an die Adresse der Regierung der „Deutschen Demokratischen Republik“, dessen Inhalt gleichzeitig im Bundestag verlesen wird, könnte aber schwerlich unterschlagen werden.

Da eine DDR existiert, muß sie in alle Bemühungen, in Europa eine dauerhafte Friedensordnung aufzubauen, einbezogen werden. *Willy Brandt* hat diese Notwendigkeit am Dortmunder Parteitag 1966 der SPD prägnant ausgedrückt: „Gemessen am Frieden ist die Nation nicht mehr das höchste aller Güter.“ Europa ist im Vergleich zu anderen Erdteilen ein ruhiger, satter Kontinent geworden. Um jedoch die Kontinuität der friedlichen Entwicklung zu gewährleisten, sollten die beiden Machtblöcke so rasch wie möglich mit dem Abbau der unerträglichen gegenseitigen Bedrohung beginnen.

Die Gewißheit des Ungewissen

Niemand kann sich zwar heute den Ausbruch eines bewaffneten Konfliktes zwischen den Großmächten vorstellen. Das Risiko eines vernichtenden Atomkriegs — „die Gewißheit des Ungewissen“, wie sich ein französischer General ausdrückte — ist untragbar. Ein Atomkrieg könnte allerdings aus drei Situationen heraus entstehen: aus Versehen, aus einer militärischen Fehlkalkulation oder durch die „Eskalation“ eines lokalen Konflikts.

Die erste Möglichkeit versucht man durch komplizierte Sicherheitsvorkehrungen auszuschalten. Falls dennoch einmal etwas schiefgehen sollte, so steht noch der „heiße Draht“ zwischen Moskau und Washington zur Verfügung. Zu einer militärischen Fehlkalkulation könnte es zum Beispiel kommen, wenn ein Land mit überlegenen konventionellen Mitteln Gebietsteile eines Nachbarn annektieren würde, in der Hoffnung, die mit dem überfallenen Land verbündete Großmacht werde zurückschrecken, zur Wiederherstellung der Ausgangsposition einen generellen Atomkrieg zu riskieren. Auf dieser Befürchtung basierte ursprünglich die Idee einer multilateralen NATO-Atomstreitmacht, die einen atomaren Zünder darstellen sollte, der bei jeder Aggression gegen einen Bündnispartner losgeht und somit für eine glaubhafte Abschreckung sorgt.

Die wahrscheinlichste Hypothese, wie ein Atomkrieg entfesselt werden könnte, liegt aber in der Aufschaukelung lokaler Konflikte. Diese Gefahr besteht im Vietnamkrieg, obwohl Vietnam nicht in der vitalen Interessensphäre der beiden Großmächte liegt. Ein weitaus gefährlicherer lokaler Konflikt könnte eines Tages in Mitteleuropa ausbrechen — etwa wenn es in einem Teil Deutschlands zu Unruhen kommt und der andere eine Chance wittert, seine Gesellschaftsordnung auf das gesamte deutsche Territorium auszuweiten. Deshalb müßten sowohl die NATO wie der Warschauer Pakt ein Interesse haben, die massive gegenseitige Bedrohung an der Demarkationslinie Europas abzubauen, ohne die Sicherheit der angrenzenden Staaten zu vernachlässigen.

Zum Verständnis der militärischen Situation muß man auf die Entwicklung der letzten zwanzig Jahre zurückgreifen. Als die USA bereits über ein reichhaltiges Kernwaffenarsenal verfügten, begann die sowjetische Atomrüstung mit der Herstellung einiger schwerer Geschosse, die auf westliche Großstädte zielten, um einen Abschreckungseffekt zu erreichen. Mit der Vermehrung der Kernwaffen auf beiden Seiten kamen als Ziele die Wirtschafts- und Verwaltungszentren hinzu, als nächstes alle Städte mit über 100 000 Einwohnern und die vermutlichen Standorte der gegnerischen Atomraketen. Das war noch in der guten alten Zeit der „Punktzielung“. Heute lagern allein in Westeuropa etwa 7000 Atomsprengköpfe — von denen die kleinsten ein Haus, die größeren eine Stadt vernichten können —, und die sowjetischen Generalstäbe haben die Mittel zur „Flächenzielung“ verlangt und erhalten. Ein Atomkrieg in Europa würde zweifellos den halben Kontinent in einen Schutthaufen verwandeln.

Mehr Sicherheit durch Abrüstung

Diese ruhmlosen Aussichten haben selbst die rüstungsbeflissenen Militärs zum Nachdenken veranlaßt. Die Planer zu beiden Seiten sind zum Erkenntnis gelangt, daß realistisch betrachtet eine weitere Anhäufung von Kernwaffen in Europa die Sicherheit nicht erhöht sondern im Gegenteil vermindert. So entstand das völlig neue Gefühl einer „Überbewaffnung“. Amerikaner und Sowjets haben jetzt in Moskau die Vorverhandlungen über einen Verzicht auf Anti-Raketen-Systeme und den parallelen Abbau von Offensivwaffen eingeleitet.

Die mitteleuropäischen Staaten müssen diese Bemühungen unterstützen, indem sie selbst Initiativen ergreifen. Die zahlreichen Disengagement-Pläne der Nachkriegszeit — wie der *Rapacki-* oder der *Gomulka-Plan* — sind heute militärisch überholt. Der Rapacki-Plan, welcher die Schaffung einer atomwaffenfreien Zone auf dem Gebiet der Bundesrepublik, der DDR, der Tschechoslowakei und Polens anregte, verstieß gegen die Auffassung westlicher Theoretiker, daß ein militärisches Vakuum zwischen zwei Großmächten eine Aggression geradezu provoziere. Dem 1963 ins Gespräch gebrachten Vorschlag Gomulkas auf „Einfrieren“ der vorhandenen Atomrüstung in Mitteleuropa käme bei dem inzwischen erreichten Rüstungsstand keine Entspannungswirkung mehr zu. Es gibt aber einen Weg, der die Hypothese der atomaren Aufschaukelung lokaler Konflikte wie einen lokalen Konflikt als solchen unwahrscheinlich machen würde, der mit den militärischen Konzeptionen beider Lager vereinbar wäre und der ein gewisses Maß an gegenseitigem Vertrauen herstellen könnte: die abgestufte Eliminierung der Offensivwaffen aus Mitteleuropa.

Von den polnischen Vorschlägen könnte man die Begrenzung der „Sicherheitszone“ übernehmen. In beiden Teilen Deutschlands, in der Tschechoslowakei und in Polen stehen heute zahlreiche Raketen mit einer Reichweite von über 600 Kilometern; ein Teil der Raketen befindet sich im Besitz der nationalen Streitkräfte, die Atomsprenkköpfe blieben in der Obhut der Fremdstuppen. Die „Pershing“-Raketen bedrohen theoretisch Warschau, Prag und alle Städte der DDR; mit dem östlichen Gegenstück kann die gesamte Bundesrepublik unter Beschuß genommen werden. In der Reichweite der „Sergeants“ (130 km) befinden sich Leipzig, Magdeburg, Chemnitz, Erfurt, Rostock, Pilsen, Budweis und umgekehrt gesehen Hamburg, Frankfurt, Nürnberg, Hannover, Bremen, Kiel. Wenn diese operativ-taktischen Raketen entfernt würden, so verblieben noch immer die taktischen Raketen vom Typ „Honest John“ mit einer Reichweite von 40 Kilometern. Kassel, Lübeck, Plauen, Magdeburg, Braunschweig, Schwerin, Eisenach liegen weniger als 40 km von der Zonengrenze entfernt. Ein durchschlagender Angriffskrieg könnte jedoch mit diesen letztgenannten Raketen ohne massive Panzer- und Flugzeugunterstützung kaum geführt werden.

Die Bundesregierung könnte deshalb nach Absprache mit den Alliierten dem Warschauer Pakt den Abzug aller Offensivraketen mit mehr als 50 Kilometer Reichweite und der Atombomber aus der mitteleuropäischen Sicherheitszone vorschlagen. Die Mehrzweckjäger vom Typ „Starfighter“, MIG-21 usw. müßten einen deutlich defensiven Aufgabenbereich ohne Atomwaffen zugeteilt erhalten. Diese Umorganisation wäre um so leichter zu bewerkstelligen, als die Amerikaner wie die Russen ihre Atomsprenkköpfe selbst in Krisenzeiten nicht so leichtfertig aus der Hand geben würden. Man denke nur an die Verhandlungen über einen Atomsperrvertrag. Gleichzeitig wäre es ratsam, das „Einfrieren“ der Panzer- und Flugzeugverbände auf ihrem gegenwärtigen Stand zu vereinbaren.

Ein Abzug der spezifischen Angriffs- und Massenvernichtungswaffen aus dem möglichen Spannungsbereich verträgt sich sowohl mit den Grundgedanken der östlichen Disengagement-Vorschläge wie mit dem amerikanischen Konzept der „abgestuften Vergel-

PIERRE SIMONITSCH

tung". Im Falle eines lokalen Konflikts würde nämlich den Atommächten nicht so rasch die Kontrolle der Ereignisse entgleiten. Selbst bei einem Einsatz der in der Sicherheitszone verbleibenden taktischen Atomwaffen von relativ kurzer Reichweite und begrenzter Zerstörungskraft würde bis zum nächsten entscheidenden Schritt automatisch eine Überlegungspause eintreten, die zu Verhandlungen genützt werden kann.

Weniger Soldaten

Aus wirtschaftlichen wie aus politischen Erwägungen erscheint es im Rahmen eines solchen Arrangements angebracht, eine beiderseitige Truppenverringerung zu vereinbaren. Es dürfte ohne Gefahr für das militärische Gleichgewicht möglich sein, die regulären Landstreitkräfte in der Bundesrepublik, der DDR, Polen und der Tschechoslowakei um 17 bis 20 vH zu reduzieren. Wir denken an diesen Prozentsatz, weil er einerseits eine substanzielle Maßnahme bedeuten würde und andererseits den organisatorischen Aufbau der Armeen berücksichtigt. Die USA müßten nach diesem Schlüssel rund gerechnet anderthalb Divisionen (45 000 Mann) aus Deutschland abziehen, Großbritannien eine Brigadegruppe (10 000 Mann), Frankreich 13 000 Mann und Kanada etwas über 1000 Mann; die Sowjetunion müßte vier Divisionen (40 000 Mann) aus der DDR und eine halbe Division aus Polen heimschaffen. Die Bundeswehr würde um 56 000 Mann verringert, die Nationale Volksarmee um 16 000 Mann, die polnischen Streitkräfte um 43 000 Mann und die tschechoslowakischen um 40 000. Insgesamt also eine Einsparung von rund 270 000 Soldaten — 125 000 im Westen und 144 000 im Osten —, die ins Zivilleben entlassen werden könnten.

Übergewicht der Defensivwaffen

Es ist anzunehmen, daß nach Durchführung dieser Maßnahmen auf beiden Seiten ein Übergewicht der Defensivwaffen (Panzer- und Flugzeugabwehr) entstehen würde, welches jede Aggression ohne den massiven Beistand einer Großmacht — also den unwahrscheinlichen generellen Krieg — aussichtslos erscheinen ließe. Die beiderseitige Respektierung solcher Übereinkommen ließe sich ohne komplizierten Kontrollmechanismus sicherstellen. Jeder Geheimdienst ist in der Lage festzustellen, ob größere Truppenverbände aufgelöst oder abgezogen werden. Durch den Austausch von Militärbeobachtern zwischen der NATO und dem Warschauer Pakt und deren Teilnahme an den Manövern würden beide Seiten Einblick in das Waffenmaterial in der Sicherheitszone erhalten. Ein gut ausgebildeter Offizier kann aus einem Manöverbesuch Rückschlüsse auf die Art und Quantität der verfügbaren Ausrüstung ziehen. Ein raffinierter Schwindel würde die Komplizität der Verbündeten voraussetzen und ist kaum rentabel.

Dies wäre ein Anfang. Wenn sich die Maßnahmen bewähren, sollten später substantziellere Abrüstungsschritte und der Rückzug aller Fremdstuppen bis auf einen symbolischen Rest hinzukommen. Damit würde Mitteleuropa automatisch zu einer atomwaffenfreien Zone und das Bindeglied in einem Sicherheitsgürtel, der von der Adria bis zum Nordkap reicht. Die Atommächte haben bereits in den Verhandlungen um einen Atomsperrvertrag die Garantie vorgeschlagen, gegen atomwaffenfreie Zonen niemals Kernwaffen einzusetzen (*Kossygin-Vorschlag*). Bleibt das gegen einen Abzug der Fremdstuppen vorgebrachte Argument, die amerikanischen Truppen müßten im Falle eines Konflikts in Europa den Ozean überqueren, während die Rote Armee immer in Frontnähe steht. Dieses Argument ist etwas kurzsichtig und übergeht die Veränderungen im Ostblock seit dem Tod *Stalins*. Einmal auf sowjetisches Territorium zurückgezogen, würde die Rote Armee für einen Angriffskrieg schwerlich von Polen und der Tschechoslowakei das Durchzugsrecht erhalten.