

## Deutsche Politik

### Ostpolitik 1971 — Eine Bestandsaufnahme

Wolfgang Mischnick, Fraktionsvorsitzender der FDP, brachte das ostpolitische Selbstverständnis der Bonner Regierungsparteien auf eine kurze Formel<sup>1)</sup>: „Diese Koalition ... hat damit Schluß gemacht, gesamtdeutsches Pathos und bloße Deklamation an die Stelle des praktischen Handelns zu setzen. Wir wollen eben nicht nur beklagen, sondern versuchen, mit praktischer Politik — wenn auch in schwierigen Einzelmaßnahmen — das Beklagenswerte zu überwinden.“

In der Tat, die sozial-liberale Koalition hat in den sechzehn Monaten ihres Bestehens das Verhältnis der Bundesrepublik zu ihren östlichen Nachbarn stärker verändert und mit mehr Impulsen versehen als die von der CDU/CSU geführten Regierungen es in den zwanzig Jahren ihrer Regierungsverantwortung vermochten — oder wollten. Abgesehen von der Aufnahme der diplomatischen Beziehungen zur UdSSR im Jahre 1955 war die bundesrepublikanische Ostpolitik von einer Sterilität gekennzeichnet, die auf einer Mischung von Furcht (vor sowjetischer Aggression und kommunistischer Infiltration) und Überheblichkeit (laßt uns nur stark werden, wir werden es ihnen schon zeigen) beruhte und Politik durch Wunschdenken (Wiedervereinigung und Westintegration) sowie Juristerei (Alleinvertretungsrecht, Hallsteindoktrin) ersetzte.

Zwar hatte schon der (CDU-)Außenminister Schröder erkannt, daß bloße Konfrontation der „deutschen Sache“ eher schadete als ihr nützlich war. Die, wenn zunächst auch zögernde, praktische Anwendung dieser Erkenntnis erfolgte jedoch erst im Rahmen der Großen Koalition. Anfang 1967 signalisierte die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit Rumänien das Interesse Bonns an einer Neuordnung seiner Osteuropapolitik. Die damit und insbesondere mit der Wiederaufnahme der diplomatischen Beziehungen zu Belgrad verbundene Durchlöcherung der Hallsteindoktrin bedeutete gleichzeitig ein Abrücken von der Illusion, das „Problem DDR“ mit Hilfe moralischer Kategorien und wirtschaftlicher Bestechung (anerkennungswilliger Drittländer) durch diplomatische Isolierung jenes sich DDR nennenden Phänomens (Bundeskanzler Kiesinger) letztlich doch noch im Sinne eines „Anschlusses“ an die Bundesrepublik lösen zu können.

Der Großen Koalition fehlte es jedoch an entsprechender Konsequenz. Der angestrebte

Ausgleich mit der DDR, insbesondere: menschliche Erleichterungen, mußte an der Unvereinbarkeit der beidseitigen politischen Geschäftsgrundlagen scheitern. Das Anerkennungstrauma der DDR war ebenso fixiert wie das — in bezug auf die DDR — Nichtanerkennungstrauma der BRD.

Es blieb der sozial-liberalen Koalition vorbehalten, eine nüchterne Bestandsaufnahme der Realitäten mit ersten praktischen Schritten zu ihrer Anerkennung und damit langfristig vielleicht zu ihrer Veränderung zu verbinden: Statt Briefe der „anderen Seite“ ungeöffnet zurückzuschicken und jede Offerte der DDR unbesehen als „Propaganda“ oder „kommunistischer Infiltrationsversuch“ abzulehnen, traf sich Bundeskanzler Brandt mit Ministerpräsident Stoph in Erfurt und Kassel. Mit den von Brandt am 21. 5. 1970 in Kassel vorgelegten 20 Punkten<sup>2)</sup> wird der Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik ausdrücklich aufgegeben, die Existenz zweier Staaten auf deutschem Boden und deren Gleichberechtigung anerkannt, andererseits jedoch auch betont, daß die Bürger dieser Staaten nach wie vor Angehörige einer Nation sind. Folgerichtig müßten die Beziehungen ihrer beiden Staaten besonderer Art sein, eingebettet in die Viermächteverantwortung für Berlin und Deutschland als Ganzes. Detaillierte Vorschläge betreffen das geregelte Nebeneinander beider Staaten und ihrer Bewohner.

Mit diesen 20 Punkten hat die Bundesrepublik Deutschland zum erstenmal auf realistischer und vor allem international verständlicher Grundlage selbst die Initiative ergriffen. Das Privileg des Neinsagens und damit die Manifestation internationaler Unverträglichkeit blieb der DDR überlassen. Die sich fortsetzenden Gespräche zwischen den Staatssekretären Kohl (DDR) und R<sup>r</sup>(BRD), die überraschenden Osterpassierscheinverhandlungen der DDR-Regierung mit dem Berliner Senat sowie die, wenn auch noch sehr beschränkte, Wiederaufnahme des innerstädtischen Telefonverkehrs in Berlin zeigen deutlich, daß die DDR ein glattes Nein entweder nicht will oder meint, sich international nicht leisten zu können.

Hierzu haben wohl vor allem die Gewaltverzichtsabkommen mit der UdSSR (12. 8. 1970)<sup>3)</sup> und Polen (7. 12. 1970)<sup>4)</sup> beigetragen. Dadurch, daß Bonn Grenzen anerkannte, die doch niemand mehr verändern kann, erhöhte sich seine Glaubwürdigkeit in Ost und West. Die Bundesrepublik war der einzige Staat, der die faktischen Grenzen Mitteleuro-

2) Abgedruckt im Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung v. 23. Mai 1970, Nr. 71/1970, S. 681 ff.

3) Vertragstext abgedruckt in Bulletin Nr. 109/1970, S. 1094 ff.

4) Vertragstext abgedruckt in Bulletin Nr. 171/1970, S. 1813 ff.

1) Anlässlich der Debatte zur „Lage der Nation“ am 28. 1. 1971, vgl. DAS PARLAMENT Nr. 6/1971, S. 7.

pas juristisch und politisch in Frage stellte. Der von Bonn (und den Vertriebenen-Verbänden!) immer wieder beteuerte Gewaltverzicht mußte deshalb notgedrungen unglaubwürdig wirken, weil kein vernünftiger Mensch davon ausgehen kann, diese Grenzen könnten mit friedlichen Mitteln zugunsten Deutschlands geändert werden<sup>5</sup>). Konsequenz: Anhaltendes Mißtrauen — und zwar nicht nur bei den unmittelbar betroffenen östlichen Nachbarn. Die grenzrevisionistische Traumtänzeri der Bonner Politik (ver-)führte außerdem dazu, die Bundesrepublik zum bevorzugten Sündenbock kommunistischer Propaganda zu machen. Seit den Unterschriften von Moskau und Warschau hat sich dies fast schlagartig geändert. "Wer bereit ist, die bitteren Konsequenzen eines von Deutschland begonnenen und verlorenen Krieges endlich anzuerkennen, kann schlecht als Imperialist und Kriegstreiber verleumdet werden. Die noble Haltung Willy Brandts, mit der er, obwohl persönlich schuldloser als die meisten Deutschen seiner Generation, sich zur schuldbehafteten Bürde der deutschen Geschichte bekannte, trug ein übriges dazu bei, das Bild der Bundesrepublik auch in östlichen Augen positiver erscheinen zu lassen.

Konzept und Durchführung der hier kurz skizzierten neuen Ostpolitik der Regierung *Brandt-Scheel* sind auf den erbitterten Widerstand der Opposition gestoßen: „Verzichtpolitik“, „Ausverkauf Deutschlands“, „Erfüllungshilfe für die Sowjets“, „zweite Kapitulation“ sind nur einige der emotional aufgeheizten Vokabeln, mit denen die Ostpolitik ebenso zu Fall gebracht werden soll, wie die sozial-liberale Regierung als solche. Der Opposition paßt die ganze Richtung nicht. Ihre Argumente, entkleidet man sie des propagandistischen Beiwerks, konzentrieren sich allerdings in erster Linie auf das Verfahren; der Ausgleich mit dem Osten wird nach Angaben der CDU/CSU im Grundsatz auch von ihr für notwendig erachtet. Die Kritik der Opposition lautet im einzelnen:

1. Grenzregelungen könnten nur in einem Friedensvertrag erfolgen: Dieser dürfe nicht vorweggenommen werden. (Auch die Opposition behauptet nicht mehr, die Grenzen könnten noch verändert werden, obwohl sie ihre Wähler gern in diesem Glauben läßt.)
2. Die Regierung sei zu schnell vorgegangen; man hätte sich mehr Zeit lassen sollen. (Unklar bleibt, was durch einen derartigen Zeitgewinn hätte erreicht werden können und sollen.)
3. Die Verträge hätten erst nach einer befriedigenden Berlinregelung unterschrieben werden dürfen.
4. Der Moskauer Vertrag stärke die sowjetische Hegemonie in Mitteleuropa, sei eine

5) Dieses Problem hat der Verf. ausführlich in GM 1970, S. 17 ff. behandelt.

Bestätigung der *Breschnew-Doktrin* und unterwerfe die Bundesrepublik dem sowjetischen Einfluß.

5. Durch die Verträge sei das Selbstbestimmungsrecht der Deutschen aufgegeben worden.

6. Die Verträge dürften nicht eher ratifiziert werden, bevor es nicht eine allseits befriedigende Berlinregelung geben würde und bevor es in der DDR nicht zu menschlichen Erleichterungen gekommen sei.

7. Die Ineffektivität der Verträge und der gesamten Ostpolitik sei schon dadurch erwiesen, daß es in Berlin immer noch die „Mauer“ gebe und an den Demarkationslinien zwischen BRD und DDR immer noch von (DDR-) Deutschen auf (DDR-)Deutsche geschossen werde.

Eine Alternative zur Politik der Regierung Brandt-Scheel hat allerdings auch die Opposition nicht zu bieten, es sei denn, man bezeichne die Rückkehr zur Sterilität und Immobilität der fünfziger Jahre als ostpolitischen Alternativkonzept.

Es ist noch nicht abzusehen, ob die neuartige Ostpolitik der SPD/FDP-Regierung „Erfolg“ haben wird. Ein Scheitern ist nicht ausgeschlossen. Zu prüfen wäre allerdings, was eigentlich unter „Erfolg“ und was unter „Scheitern“ zu verstehen ist. Die Besinnung auf die Realitäten einer politischen Situation kann nämlich schon einen politischen Wert an sich darstellen, die Befreiung von Selbsttäuschung und Illusion als Erfolg verbucht werden.

Die sozial-liberale Koalition hätte sich schon dann „um das Vaterland verdient gemacht“, wenn die bundesdeutsche Außenpolitik endlich von Tatsachen und nicht mehr von Wunschträumen ausgehen würde. Zu diesen Tatsachen gehören:

1. Es gibt keine Alternative zum Frieden<sup>6</sup>). Jede Außenpolitik, jede Sicherheitspolitik muß gleichzeitig Friedenspolitik sein. Der Krieg ist nicht länger mehr die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln, denn Krieg in Mitteleuropa, das wäre der endgültige Untergang beider deutscher Staaten und ihrer Bürger.

2. Das oberste Ziel einer verantwortungsbewußten Außenpolitik heißt daher weder „Wiedervereinigung“ noch „Grenzen von 1937“ noch „Europäische Integration“, sondern „Erhaltung des Friedens“. Die anderen politischen Ziele sind daher nur insoweit legitim, als ihre Verwirklichung nicht dieses Hauptziel gefährden würde.

3. Deutschland hat den Zweiten Weltkrieg begonnen und verloren. Den psychologischen, territorialen und politischen Konsequenzen können wir uns nicht entziehen. Es steht uns außerdem schlecht an, von den Opfern „Vergessen“ zu fordern oder auch nur zu erwarten.

6) Vgl. hierzu auch GM 1970, S. 308 f.

Solange Menschen leben, die unter dem im deutschen Namen auftretenden NS-Verbrecherregime gelitten haben, solange ist ihr Gedächtnis, sind ihre Reaktionen eine politische Realität.

4. Es ist keine außenpolitische Situation auch nur vorstellbar, die eine Wiederherstellung der Grenzen von 1937 gestatten würde, sei es nun mit oder ohne Krieg. Weder die unmittelbar Betroffenen, UdSSR und Polen, noch irgendein anderer Staat in Ost und West, wären bereit, deutsche Gebietsforderungen moralisch, politisch oder militärisch zu unterstützen. Die deutschen Reichsgebiete jenseits von Oder und Neiße müssen daher als endgültig verloren angesehen werden. Ein Friedensvertrag würde diesen Tatbestand nicht etwa ändern, sondern nur feierlich bestätigen. Der Vorbehalt eines Friedensvertrages ist politisch daher nur als Spiegelfechterei zur Eroberung von Wählerstimmen zu werten.

5. Es ist niemals möglich gewesen, die Wiedervereinigung und zugleich die Westintegration eines wiedervereinigten Deutschlands zu erreichen. Allein möglich wäre (vielleicht) eine Österreichlösung (Wiedervereinigung in garantierter Neutralität<sup>7</sup>) gewesen. Diese Alternative ist seinerzeit von der CDU/CSU unter Führung *Dr. Adenauers* und unter Wahlbestätigung durch die Mehrheit der westdeutschen Bevölkerung abgelehnt worden. Die Hauptargumente für die Ablehnung des sowjetischen Wiedervereinigungsplanes vom 10. 3. 1952<sup>8</sup>) lagen einerseits in der jedes rationale Maß übersteigenden „Russenfurcht“ begründet; vor allem beruhten sie jedoch darauf, daß *Dr. Adenauer* der europäischen Integration Priorität eingeräumt hatte. Dies wurde besonders deutlich in einem Interview des damaligen Bundeskanzlers mit der englischen Zeitung *The Times* vom 4. 9. 1954, in dem er über seine erfolglosen Gespräche mit dem französischen Ministerpräsidenten *Mendes-France* u. a. folgendes berichtete<sup>9</sup>):

„Ich erhob natürlich die stärksten Einwendungen, als er forderte, daß jeder Teilnehmer das Recht haben sollte, die Mitgliedschaft in der Verteidigungsgemeinschaft im Falle einer Wiedervereinigung Deutschlands zu kündigen. Nach meiner Auffassung, und nach der Auffassung anderer auch, war dies eine Einladung an Rußland, die Wiedervereinigung

Deutschlands durch jedes Mittel zu versuchen und so die EVG<sup>10</sup>) zu Ende zu bringen.“

6. Nicht Bundeskanzler Brandt, sondern Bundeskanzler Adenauer hat daher eine Politik betrieben, die zwangsläufig dazu führen mußte, daß den Deutschen in der DDR die Selbstbestimmung versagt blieb<sup>11</sup>). Man kann die heutige Regierung daher nicht dafür verantwortlich machen, daß die damalige CDU/CSU-Regierung ein deutschlandpolitisches Konzept vertrat, welches das Unmögliche — Wiedervereinigung und Integration — verlangte und damit das vielleicht Mögliche — Wiedervereinigung in Neutralität — unmöglich machte.

7. Ebenso wie 1952 oder 1955 die westeuropäische Integration die Wiedervereinigung Deutschlands ausschloß, ebenso ist der Fortgang der europäischen Integration von der wirtschaftlichen zur finanziellen und politischen Einheit im Jahre 1971 davon abhängig, daß der volkreichste und wirtschaftlich stärkste Partner keine offenen Grenzen hat, seine Integrationspartner also nicht in Revisionsforderungen verwickelt werden, und daß er nicht noch volkreicher und noch stärker wird. Das Fortbestehen der deutschen Spaltung erscheint daher als Voraussetzung jedes weiteren Schrittes zur (west-) europäischen Einigung. Wiederrum muß man sich entscheiden, man kann nicht beides fordern.

8. Mauer und Schießbefehl, so unmenschlich sie sind, gehören zum Existenzbedarf der DDR. Man kann sich darüber entrüsten, aus der Welt schaffen kann man diese traurigen Symbole der DDR-Souveränität nicht. Eine Aufhebung dieser Maßnahmen würde aller Wahrscheinlichkeit nach eine erneute Fluchtbewegung auslösen und daher der Staatsraison der DDR widersprechen. Die DDR könnte sich nur dann eine „normale“ Grenze erlauben, wenn es ihr gelänge, ihre Bürger mit Staat und System zu versöhnen und selbst mit der Bundesrepublik wirtschaftlich gleichzuziehen. Es ist daher unrealistisch, den Abbruch der „Mauer“ an die Spitze gesamtdeutscher Erwartungen zu setzen. Man darf den politischen Selbstmord eines Kontrahenten zwar herbeiwünschen; als Kalkül eigenen politischen Handelns ist ein derartiger Wunsch jedoch völlig unbrauchbar.

Man sollte in diesem Zusammenhang auch nicht übersehen, daß jedes Anzeichen fort-dauernder Gemeinsamkeiten zwischen den Menschen beider Staaten die Führung der DDR zu erhöhter Wachsamkeit der eigenen Bevölkerung gegenüber veranlaßt. Solange wir den Anspruch aufrechterhalten, daß es nur eine

7) Näheres hierzu GM 1970, S. 21. Vgl. auch die prophetischen Ausführungen von Paul Sethe in seinem 1956 erschienenen Buch „Zwischen Bonn und Moskau“, insbesondere S. 110 ff.

8) Der damalige Notenwechsel zwischen den vier Besatzungsmächten ist abgedruckt in „Die Bemühungen der Bundesrepublik Deutschland um die Wiederherstellung der Einheit Deutschlands durch gesamtdeutsche Wahlen“, Januar 1954, herausgegeben vom „Bundesministerium für gesamtdeutsche Fragen“, insbes. S. 83 ff.

9) Zitiert nach Augstein, Konrad Adenauer und seine Epoche in: Die Ära Adenauer, Fischer-Bücherei Nr. 550, S. 41.

10) EVG = Europäische Verteidigungsgemeinschaft, scheiterte an der Ablehnung durch die Französische Nationalversammlung (31. 8. 1954).

11) Auf diesen Zusammenhang hat in der Debatte zur „Lage der Nation“ der parlamentarische Staatssekretär im Auswärtigen Amt, Karl Moersch, hingewiesen, vgl. Bulletin Nr. 14/1971, S. 146.

deutsche Nation gibt und diesen Anspruch auch rechtlich absichern, solange wir Freizügigkeit für alle Deutschen fordern, solange wird die Mauer stehenbleiben, es sei denn, es gelingt der DDR, die Bundesrepublik wirtschaftlich zu überflügeln.

9. Die durch Hallsteindoktrin und Alleinvertretungsanspruch beabsichtigte außenpolitische Isolierung der DDR hat die Entfremdung zwischen beiden Teilen Deutschlands nicht verhindert, sondern höchstwahrscheinlich beschleunigt. Die Nichtisolierung könnte dazu führen, daß die DDR, nach einer Übergangszeit der Verhaltensunsicherheit, die Eigenisolierung Schritt für Schritt abbaut. Dies braucht nicht, könnte aber zur partiellen Kooperation führen und damit den Menschen in beiden Teilen zugute kommen.

10. Zu den Realitäten der deutschen Situation zählt die Zugehörigkeit Berlins zur „westlichen Welt“, insbesondere jedoch zum wirtschaftlichen, finanziellen und rechtlichen System der Bundesrepublik. Berlin ist zwar kein Bundesland, es ist aber auch kein Ausland. Es kann und darf keine endgültige Bereinigung der Beziehungen der BRD zum Ostblock geben ohne Anerkennung auch dieser Realität. Erst die Unterzeichnung der Verträge von Moskau und Warschau gab der Regierung Brandt-Scheel die internationale Plattform, in diesem Punkt Härte zu zeigen, ohne dadurch als Störenfried zu erscheinen. Allerdings muß man sich hierbei vor Augen halten, daß die Bundesrepublik nur sehr punktuell einen Druck ausüben kann — ohne Regelung der Berlinfrage keine Vertragsratifizierung —,

während die östliche Seite dank der geographischen Gegebenheiten über ein großes, kaum erschöpfbares Arsenal von Pressionen und Schikanen verfügt. Die jüngsten Behinderungen des Berlin Verkehrs haben diese ungleiche Ausgangslage erneut deutlich gemacht.

11. Nicht Brandt, sondern *Hitler* ist die Ursache für die sowjetische Hegemonie im östlichen Mitteleuropa. Brandt hat diese durch Hitlers Angriff auf Rußland herbeigeführte Situation nur als unabänderlich zur Kenntnis genommen und nehmen müssen, und dies in Übereinstimmung mit dem Verhalten der USA, die jene geographisch begrenzte russische Vorherrschaft 1953 und 1961 in Ost-Berlin ebenso respektierten wie 1956 in Budapest und 1968 in Prag.

Eine deutsche Ostpolitik, die den Namen Politik verdient und nicht nur Wunschträumen nachjagt, wird sich an vorstehenden Realitäten zu orientieren haben. Es ist dem deutschen Volk in den 100 Jahren seit der Reichsgründung nie gut bekommen, Tatsachen und Machtverhältnisse nicht zur Kenntnis nehmen zu wollen. Mit dieser deutschen „Tradition“ haben Willy Brandt und Walter Scheel gebrochen. Sie haben damit einen pädagogischen Prozeß eingeleitet.

Über Erfolg oder Mißerfolg der neuen deutschen Ostpolitik entscheiden daher nicht nur die beiden Supermächte und die Ostberliner Antagonisten der Bundesrepublik, sondern auch die (West-)Deutschen selbst. Ein wahrhaft mündiges Volk hat es nicht mehr nötig, (Vogel-)Strauß-Politik zu betreiben.

*Claus Weiß*