

WILHELM BRUNS

Der Beitrag der beiden deutschen  
Staaten zur Sicherheits- und  
Entspannungspolitik

(Es handelt sich hier um eine etwas erweiterte Fassung eines Aufsatzes, den der Verfasser für die Festschrift "20 Jahre Ostpolitik" für Eugen Selbmann (herausgegeben von Herbert Wehner, Karl-Heinz Koppe und Horst Ehmke) geschrieben hat und die 1986 im Verlag "Neue Gesellschaft" erscheinen soll.)

Abteilung Außenpolitik- und DDR-Forschung  
Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung,  
Godesberger Allee 149, 5300 Bonn 2,  
Tel.: 0228/883 213/214

Bonn 2, im Januar 1986

I N H A L T

|                                                                           | <u>Seite</u> |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 1. Problemstellung                                                        | 3            |
| 2. Bestandsaufnahme                                                       | 4            |
| 3. Anknüpfungspunkte und normative Bezugsgrundlagen                       | 10           |
| 4. Die sicherheitspolitische Komponente deutsch-<br>deutscher Beziehungen | 13           |
| 4. 1. Sicherheitspolitische Themen und<br>Handlungsfelder                 | 19           |
| 4. 2. Verknüpfungsvorschlag                                               | 24           |
| 5. Einwände der Bundesregierung                                           | 25           |
| 6. Perspektiven                                                           | 29           |
| Anmerkungen                                                               | 32           |

## Der Beitrag der beiden deutschen Staaten zur Sicherheits- und Entspannungspolitik

### 1. Problemstellung

Die Analyse der Beiträge beider deutscher Staaten zur Sicherheits- und Entspannungspolitik hat es mit drei Fragen zu tun:

- Was haben Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik bisher sicherheits- und entspannungspolitisch getan? Diese Frage zielt auf eine Bestandsaufnahme.
- Mit der Bestandsaufnahme ist die Frage nach den Bezugsgrundlagen und Anknüpfungspunkten für das sicherheits- und entspannungspolitische Engagement beider deutscher Staaten verbunden. Woran läßt sich anknüpfen?

Schließlich:

- Was können die beiden deutschen Staaten entspannungs- und sicherheitspolitisch tun? Diese perspektivische Frage zielt auf Möglichkeiten bzw. Handlungsfelder ab und versucht, Antworten auf entspannungs- und sicherheitspolitische Fragen zu geben.

Es geht um die Erläuterung einer sicherheitspolitischen Komponente deutsch-deutscher Beziehungen, um deutsch-deutsche Möglichkeiten, Handlungsfelder und Themen, die sich aus der Bedeutung beider deutscher Staaten in ihren Paktsystemen sowie aus ihrer exponierten geographischen Situation objektiv ergeben.

## 2. Bestandsaufnahme

Ihren rechtlich verbindlichen und politisch wegweisenden grundsätzlichen Beitrag zur europäischen Entspannung und europäischen Sicherheit i.e.S. haben die beiden deutschen Staaten durch den deutsch-deutschen Grundlagenvertrag geleistet, der nach heftigen parlamentarischen Auseinandersetzungen und gegen den erklärten Widerstand der Mehrheit der CDU/CSU und nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1973 in Kraft trat.

Nun kommt es darauf an, nach diesem grundsätzlichen Beitrag und zahlreicher konkreter humanitärer Verbesserungen in den deutsch-deutschen Beziehungen operative Beiträge beider deutscher Staaten zur Sicherheits- und Abrüstungspolitik zu leisten, also der "klassischen" Deutschlandpolitik (Reiseerleichterungen, Berlin-Verkehr, humanitäre Maßnahmen) eine sicherheitspolitische Komponente hinzuzufügen.<sup>1</sup>

Dies aus einer Reihe von Gründen: Einmal scheint die Deutschlandpolitik in einer Phase zu sein, wo es so nicht weitergeht. Einige Kommentatoren bei uns sprechen vom "Wartestand". Es wird zwar auf vielen Ebenen miteinander gesprochen, doch tut man sich seit Jahren schwer, trotz der zahlreichen Gespräche auch zu Ergebnissen zu kommen (etwa im Bereich der Kulturverhandlungen,<sup>2</sup> des Umweltschutzes, beim Rechtshilfeabkommen oder beim Abkommen

über Wissenschaft und Technik - alles Bereiche, wo man seit Jahren verhandelt, ohne vorzeigbare Ergebnisse). Hinzu kommt, daß trotz gewisser Reiseverbesserungen die Gespräche über nennenswerte Reiseerleichterungen nicht weitergeführt haben. Bonner Wünsche nach Städtepartnerschaften u. a. stießen in Ost-Berlin auf Skepsis bzw. Ablehnung (wenngleich sich hier etwas zu bewegen scheint). So ist jedenfalls die Bereitschaft der DDR zu deuten, eine Partnerschaft zwischen Eisenhüttenstadt (Oder) und Saarlouis zu beschließen). Es ist einiges erreicht worden, doch sind wir vom Erreichbaren ein Stück entfernt. Hier könnte die Hinzufügung einer sicherheitspolitischen Komponente belebend im Sinne der Förderung laufender Verhandlungen wirken. Weitere gewichtige Gründe für die Einbeziehung der Sicherheitspolitik als deutsch-deutsches Thema ergeben sich aus der Stellung der beiden deutschen Staaten im Bündnis wie aus ihrer spezifischen sicherheitspolitischen Betroffenheit.

Dem grundsätzlichen Beitrag beider deutscher Staaten (durch Grundlagenvertrag und Folgevereinbarungen) sind operative sicherheitspolitische Beiträge bislang nicht gefolgt. Bislang gab es lediglich unregelmäßig stattfindende "Konsultationen" zwischen dem Abrüstungsbeauftragten der Bundesregierung und dem Leiter der Grundsatzabteilung im DDR-Außenministerium, wobei beide Seiten noch einmal ihre Positionen zu den verschiedenen Problemen darlegten ohne erkennbaren Willen, dabei jene

Themen herauszufinden, die sich für ein deutsch-deutsches Vorgehen eignen. Mit einer Ausnahme:

Es gab 1981/82 eine interessante Entwicklung, die zu einer gemeinsamen bzw. abgestimmten deutsch-deutschen Initiative führen sollte.

Im September 1981 hatte Außenminister Genscher am Rande der jährlich stattfindenden Generalversammlung der UNO in New York seinem DDR-Kollegen Fischer u. a. den Gedanken vorgetragen, daß die beiden deutschen Staaten im Abrüstungsbereich Möglichkeiten einer besseren Abstimmung und Zusammenarbeit erörtern sollten. Der DDR-Außenminister zeigte Interesse.

Genscher hat Fischer in einem Brief an dieses New Yorker Gespräch erinnert. Dieser Brief wurde vom Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen, Egon Franke, am 11. Dezember 1981 dem DDR-Außenminister übergeben (beim deutsch-deutschen Gipfeltreffen in der Schorfheide).

Die Antwort Fischers wurde am 12. Januar 1982 vom hiesigen Ständigen Vertreter der DDR, Ewald Moldt, überbracht.

Im wesentlichen ging es bei dem Genscher-Vorschlag um Konkretionen des deutsch-deutschen Dialogs über Vertrauensbildung und darum, daß die Bundesrepublik und die DDR als Hauptbetroffene an der Nahtstelle zwischen

Ost und West gemeinsam jene Prinzipien formulieren sollten, an denen sich Rüstungskontrolle und Abrüstung orientieren müssen.

Für die Bundesrepublik hatte Genscher vier Grundsätze geltend gemacht und diese für unverzichtbar erklärt:

1. Die Maßnahmen müßten transparent sein, z. B. durch Offenlegung der Militärhaushalte.
2. Rüstungskontrolle und Abrüstung bedürfen der Kontrolle, sie müssen für beide überprüfbar sein.
3. Das Prinzip der Ausgewogenheit und des Gleichgewichts müßte gewahrt sein.

Schließlich:

4. Vertrauensbildende Maßnahmen müßten zum Abbau des beiderseitigen Mißtrauens beitragen und zu mehr Berechenbarkeit führen.

Das Problem: Genschers Hauptgedanke zielte auf Transparenz, auf Kontrolle, auf Offenlegung des Verhaltens der anderen Seite. Ohne daß man den Inhalt des Antwortschreibens des DDR-Außenministers kennen muß, ergibt sich aus dem bisherigen DDR-Verhalten an den Verhandlungstischen und insbesondere aus ihrem Schrifttum, daß eine gemeinsame deutsch-deutsche Initiative auf einer Grundlage, wie sie von Genscher vorgeschlagen wurde, nicht zustande kommen konnte. So kam es dann auch.

Der DDR-Außenminister hat dem bundesdeutschen Außenminister freundlich geantwortet, aber ist auf den Vorschlag Genschers nicht eingegangen. Wenn auch aus dieser Initiative zunächst kein deutsch-deutsches Vorgehen geworden ist, so bleibt der Bereich der Vertrauens- und Sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM) ein wichtiger Bereich. Aus zwei Gründen: Einmal weil beide deutsche Staaten in Stockholm gleichberechtigt am Verhandlungstisch sitzen und dort eine anerkannt konstruktive Rolle spielen und zum zweiten: Die Position der DDR gegenüber den VSBM hat sich - wie die der Sowjetunion - gewandelt. Heute (Januar 1986) hält man die konkreten vom Westen vorgeschlagenen Maßnahmen (wie Jahreskalender für militärische Aktivitäten, Manöverankündigung und -beobachtung u. ä.) durchaus für verhandlungsfähig. Dies verbessert insofern die Voraussetzungen für ein deutsch-deutsches Vorgehen.

Wenn oben gesagt wurde, daß der Genscher-Fischer-Briefwechsel zum ersten Mal das Ziel verfolgt, gemeinsam einen Abrüstungsvorschlag zu präsentieren, so muß hinzugefügt werden, daß Versuche der DDR, die Abrüstungsfrage zu einem Problem deutsch-deutscher Beziehungen zu machen, weit in die 50er Jahre zurückreichen. Nur soviel: Zunächst einmal versuchte die DDR, mit Abrüstungsvorschlägen sich selbst aufzuwerten. Die Idee war, daß beide deutsche Staaten über Abrüstung auf gleichberechtigter Basis sprechen, was bedeutete, daß



die Bundesrepublik die DDR zunächst einmal anerkennen mußte. Dies widersprach der damaligen deutschlandpolitischen Doktrin.<sup>3</sup>

Nachdem die DDR international anerkannt worden war und es auch den Grundlagenvertrag gab, hat die DDR diese Vorschläge zunächst einmal nicht wiederholt.

In den späten 70er Jahren versuchte die DDR dann, die Friedenssicherung und die Abrüstung zu Schwerpunkten, wie Honecker in einem Interview mit der Saarbrücker Zeitung vom 6. Juli 1978 sagte, "zu einer friedlichen Zusammenarbeit zwischen den beiden deutschen Staaten zu machen". Honecker damals: "Ich könnte mir denken, daß beide deutschen Staaten für solche konstruktiven Vorschläge zur Abrüstung eintreten, wie sie Leonid Breschnew unterbreitet hat". Es ging der DDR damals also nicht um Abrüstung, sondern um Vorschläge zur Abrüstung, wie sie der sowjetische Parteichef unterbreitet hat. Auf einer solchen Grundlage wollte die Bundesrepublik nicht verhandeln. Dann verband die DDR die deutsch-deutschen Beziehungen mit dem NATO-Doppelbeschluß, und hier mit drohendem Unterton: Wenn die Bundesrepublik den NATO-Doppelbeschluß mitunterzeichnet, könne dies nur Folgen für die deutsch-deutschen Beziehungen haben.<sup>4</sup> Auch nach dem NATO-Doppelbeschluß hatte die DDR den Versuch gemacht, hier zu einer konditionalen Verknüpfung eines bestimmten Verhaltens der Bundesrepublik mit Fortschritten in den deutsch-deutschen Beziehungen zu kommen.

### 3. Anknüpfungspunkte und normative Bezugsgrundlagen

Für parallele bzw. gemeinsame deutsch-deutsche Initiativen im Bereich der Sicherheits- und Abrüstungspolitik fehlt es nicht an normativen Anknüpfungspunkten, wobei hier als normative Anknüpfungspunkte jene Dokumente zählen, die die beiden deutschen Staaten politisch bzw. rechtlich verbindlich unterschrieben haben. Um hier die wichtigsten zu nennen:

- Da ist zunächst einmal der Grundlagenvertrag mit seinem Artikel 5. Hier haben sich die beiden deutschen Staaten grundsätzlich verpflichtet, Bemühungen um eine Verringerung der Streitkräfte und Rüstungen in Europa zu "unterstützen". Es wird zwar nicht exakt gesagt, welche Handlungspflichten sich im einzelnen aus dieser Unterstützungsabsicht ergeben, jedoch ist dies ein normativer Anknüpfungspunkt für abgestimmte deutsch-deutsche Initiativen.
- In einer mündlichen Vereinbarung über politische Konsultationen bei Unterzeichnung des Grundlagenvertrages haben die beiden deutschen Regierungen vereinbart, "sich im Zuge der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über Fragen von beiderseitigem Interesse, insbesondere über solche, die für die Sicherung des Friedens in Europa von Bedeutung sind, zu konsultieren" (Konsultationsvereinbarung).

- Die beiden deutschen Staaten haben die Schlußakte der KSZE von Helsinki 1975 nicht nur unterschrieben, sondern auch für ihre Politik verbindlich erklärt. Dazu gehört, daß sie Bemühungen zur Verminderung der militärischen Konfrontation und zur Förderung der Abrüstung, die darauf gerichtet sind, die politische Entspannung in Europa zu ergänzen und ihre Sicherheit zu stärken, anerkennen.
- Bundesrepublik wie DDR haben an der ersten Sondergeneralversammlung der UNO zur Abrüstung teilgenommen und ihr Schlußdokument unterschrieben. In dieser von beiden deutschen Staaten mitgetragenen Schlußdeklaration heißt es u. a.: "Dauerhafter Weltfriede und stabile internationale Sicherheit können nicht mit Hilfe des Waffenpotentials von Militärbündnissen gewährleistet werden und lassen sich nicht durch ein unsicheres Abschreckungsgleichgewicht oder durch Theorien der strategischen Überlegenheit aufrechterhalten. Echter und dauerhafter Friede ist nur möglich durch die erfolgreiche Verwirklichung des in der Charta der Vereinten Nationen vorgesehenen Sicherheitssystems und eine rasche und spürbare Verminderung der Waffen und Streitkräfte, durch internationale Übereinkünfte und gegenseitiges Vorbild, wobei am Ende die allgemeine und vollständige Abrüstung unter wirksamer internationaler Kontrolle stehen soll" (1978).

- Beide deutsche Staaten haben das Mandat für die Stockholmer Konferenz für sicherheits- und vertrauensbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (die KVAE) unterschrieben, und damit haben sie sich verpflichtet, das Ziel der Konferenz zu unterstützen, "etappenweise neue, wirksame und konkrete Schritte zu unternehmen, die darauf gerichtet sind, Fortschritte bei der Festigung des Vertrauens und der Sicherheit und bei der Verwirklichung der Abrüstung zu erzielen, um der Pflicht der Staaten, sich der Androhung oder Anwendung von Gewalt in ihren gegenseitigen Beziehungen zu enthalten, Wirkung und Ausdruck zu verleihen" (1983).
- In ihrem gemeinsamen Kommuniqué haben der damalige Bundeskanzler Helmut Schmidt und der Vorsitzende des Staatrates der DDR, Erich Honecker, nach ihrem Treffen am Werbellinsee im Dezember 1981 die Bedeutung hervorgehoben, "die wirksamen vereinbarten Maßnahmen der Rüstungsbegrenzung und Abrüstung beizumessen ist", und zeigten sich entschlossen, "ihre Bemühungen um konkrete positive Ergebnisse in den Gremien, in denen diese Probleme behandelt werden, fortzusetzen und zu verstärken".

Schaut man sich diese von beiden deutschen Staaten unterzeichneten Dokumente an, so ist es einigermaßen erstaunlich, daß Bundesrepublik wie DDR sich im zwölften Jahr nach Inkrafttreten des Grundlagenvertrages zwischen den beiden deutschen Staaten noch nicht entschlossen ha-

ben, diese gemeinsamen Bezugsgrundlagen zu abgestimmten deutsch-deutschen Initiativen für Abrüstung und Entspannung zu machen. Zu diesen normativen Anknüpfungspunkten gehört das mehrfach erklärte Interesse, das die beiden deutschen Staaten aufgrund ihrer exponierten geographischen Lage an Abrüstung haben. Hinzu kommt die zunehmende Bedeutung der beiden deutschen Staaten in ihren jeweiligen Bündnissen. Dies führt nicht nur dazu, daß beide betroffen sind von Rüstungsprozessen und ihren potentiellen Wirkungen, sondern auch dazu, daß beide als Beteiligte an Rüstungsbegrenzungskonferenzen eine wichtige Funktion ausüben können.

In Anlehnung an Egon Bahr sehe ich zusammenfassend drei Kriterien für eine deutsch-deutsche Befassung mit sicherheitspolitischen Themen:

Es müssen gemeinsame deutsche Interessen und die europäische Verantwortung beider deutscher Staaten so verbunden werden, ohne daß dadurch die Loyalität in ihren Bündnissen in Zweifel zu ziehen ist.<sup>5</sup>

#### 4. Die sicherheitspolitische Komponente deutsch-deutscher Beziehungen

Bislang hat sich die Bonner Deutschlandpolitik auf jene Fragen konzentriert, die sich aus der Teilung Deutschlands ergeben und hat vorwiegend Probleme der Familienzusammenführung, Verbesserung des grenzüberschreitenden

Reiseverkehrs, Einbeziehung West-Berlins u. ä. auf dem Verhandlungswege mit der DDR zu lösen versucht. Mit partiell guten Erfolgen!

Eine Politik mit dem Versuch, die Folgen der Teilung Deutschlands für die Menschen erträglicher zu machen ("Klassische" Deutschlandpolitik), ist auch weiterhin notwendig. Inwieweit sie möglich ist und hierbei auch Erfolge vorzuweisen hat, hängt von zahlreichen Faktoren ab, auf die die Bundesrepublik nur bedingt Einfluß hat. Es ist offensichtlich, daß es in den deutsch-deutschen Beziehungen seit einiger Zeit einen Stillstand gibt. Dabei ist es schwierig zu sagen, ab wann genau dieser Stillstand, andere sprechen vom Wartestand, datiert. Es gibt keine Zäsur, ja es ist nicht einmal ein Ereignis zu erkennen (weder der Regierungswechsel in Bonn (1982) noch die Raketenstationierung (1983) nach dem Scheitern der Genfer Verhandlungen), auf das der Stillstand zurückzuführen wäre. Aber es gibt Vermutungen und Hypothesen: Eine Vermutung ist, daß die UdSSR ihren Einfluß auf die DDR-Führung geltend gemacht hat, damit diese ihre Kooperationspolitik ("Politik des Dialogs der Vernünftigen") nicht fortsetzt, weil sie fürchtet, daß dadurch ihre USA-Politik, die mehr unter die Überschrift "Konfrontation" zu bringen ist (jedenfalls in der ersten Amtszeit von Reagan), konterkariert wird. Als Fallbeispiel wird hier angeführt, daß die UdSSR

Erich Honecker daran gehindert hat, die Bundesrepublik im Spätsommer 1984 zu besuchen.

Eine solche Einflußnahme ist schwer überprüfbar. Dies ist darauf zurückzuführen, daß wir über den Entscheidungs- und Willensbildungsprozeß im Verhältnis KPdSU und SED so gut wie nichts wissen, dieses Nichtwissen jedoch häufig kompensieren durch "plausible" Erklärungen, wobei die Plausibilität nicht selten ein direktes Ergebnis unseres Vorverständnisses (weniger ambitiös ausgedrückt unserer Vorurteile) ist. Es ist für viele DDR-Forscher ausgemacht, daß der Handlungsspielraum der DDR-Führung gering ist. Andere gehen soweit, zu behaupten, daß die SED-Führung lediglich geschäftsführend für die KPdSU-Führung tätig wird.

Dies wird seit Jahren so behauptet, ohne daß dies durch nachvollziehbare Forschungsergebnisse gestützt würde.

Dabei wird häufig so getan, als stünden die Fenster des ZK der SED auch nachts offen, damit auch jeder Ruf aus Moskau vernehmbar sei. Eine so simple Vorstellung vom Verhältnis der DDR zur UdSSR scheint mir nicht gerechtfertigt. Sie würde auch die Entwicklung in den 80er Jahren ignorieren, wo es der DDR gelang, als Mitglied des Warschauer Pakts und "unwiderruflich" mit der Sowjetunion verbunden, ihre Beziehungen zu ausgewählten Weststaaten zu normalisieren, und trotz der allgemein schlech-

ten Ost-West-Beziehungen sich um kooperative deutsch-deutsche Beziehungen zu bemühen (im Sinne einer Politik der Schadensbegrenzung nach der Raketenstationierung).

Es ist unverkennbar, daß sich die DDR sowohl bei der KVAE in Stockholm wie auch in der Genfer Abrüstungskonferenz in letzter Zeit um konstruktive eigene Beiträge bzw. Akzente bemüht. Dies alles ist nicht spektakulär. Vielen DDR-Forschern bei uns, die in ihrer Forschung allein auf das "Neue Deutschland" fixiert sind, entgeht so etwas.

Kommen wir zurück auf die bei uns vorherrschende These, daß die UdSSR den deutsch-deutschen Handlungsspielraum der DDR-Führung einschränkt, weil es hier um spezifische Beziehungen geht und sie selbst so wenig davon hat. Wenn diese These, die von bundesdeutschen DDR-Forschern, Journalisten wie Angehörigen der Bonner Administration verbreitet wird, richtig ist, so wird damit zugegeben, daß ein Teil der Verantwortung für den abgesagten Honecker-Besuch von 1984 bei der CDU/CSU in Bonn liegt. Warum? Wenn es so ist, daß Erich Honecker seinen Besuch und seine "Deutschlandpolitik" gegenüber einigen Staaten des Warschauer Pakts (insbesondere gegenüber der UdSSR sowie gegenüber der CSSR) rechtfertigen mußte und das Kriterium, das diesen Besuch gerechtfertigt hätte, darin liegt, inwieweit Erich Honecker etwas "mitbringt", das nicht im spezifisch



deutsch-deutschen Verhältnis liegt, sondern auch für die Sowjetunion und andere Warschauer Pakt-Staaten interessant ist, so haben die Bonner Verantwortlichen sich entgegen ihrer plausiblen Annahme verhalten. Sie hätten etwas Substantielles bieten müssen.

Zusammenfassend sollte festgehalten werden: Die deutsch-deutschen Beziehungen müssen um die sicherheitspolitische Komponente ergänzt werden, weil diese aus der gewachsenen Bedeutung beider deutscher Staaten objektiv erwächst, deren Sicherheit durch ihre exponierte Lage besonders berührt ist. Hinzu kommt, daß die DDR ihre Deutschlandpolitik gegenüber der UdSSR dann besser rechtfertigen kann. Weiter ergibt sich aus der gleichberechtigten internationalen Mitarbeit beider ein Handlungsfeld, das Chancen für abgestimmte Initiativen eröffnet. Die klassische Deutschlandpolitik - so wird erwartet - wird durch diese neue Komponente, für die es normative Anknüpfungspunkte gibt (s. o.), neu belebt.

Die DDR hat schon vor einigen Jahren darauf hingewiesen, daß sich die deutsch-deutschen Beziehungen nicht in der Frage nach der Verbesserung des Reiseverkehrs erschöpfen dürften. Sie hat dies in jüngster Zeit bekräftigt.<sup>6</sup>

Eine sicherheitspolitische Komponente in den deutsch-deutschen Beziehungen zu fordern, verlangt Antworten auf zwei Fragen: Welche sicherheitspolitischen Themen eignen sich besonders für eine deutsch-deutsche Befassung?

Was heißt "Verknüpfung" von europäischer Sicherheitspolitik und genuiner Deutschlandpolitik bzw. wie könnte eine Verbindung zwischen beiden Handlungsbereichen aussehen?

Bevor wir uns einzelnen Themen beispielhaft zuwenden, die Gegenstand von deutsch-deutschen Gesprächen und Verhandlungen sein können, sollten zunächst ein paar Bemerkungen zu den Prämissen deutsch-deutscher Sicherheitspolitik gemacht werden, damit nicht ein sicherheitspolitischer Voluntarismus Platz greift bzw. Mißverständnisse aufkommen. Was im einzelnen Gegenstand deutsch-deutscher Bemühungen im sicherheitspolitischen Bereich sein kann, sollte nicht a priori festgestellt werden, sondern sollte sich aus den deutsch-deutschen Konsultationen ergeben. Es versteht sich von selbst, daß beide deutsche Staaten als Partner ihrer jeweiligen Bündnisse miteinander sprechen, wobei für den Erfolg solcher Gespräche das direkte Betroffensein wie die direkte Beteiligung wichtig sind. Beides muß zusammenkommen, d. h. die beiden deutschen Staaten müssen vital betroffen sein. Sie müssen aber auch an Verhandlungen gleichberechtigt beteiligt sein.

Weiter gilt, daß Bündnisentscheidungen nicht bilateral "ausgehebelt" werden dürfen. Als Beispiel mag hier der Hinweis auf Versuche der SED gelten, den NATO-Doppelbeschluß in der Zeit von 1980 bis 1983 deutsch-deutsch

zu "kippen". Bündnisübergreifende Initiativen sind dagegen möglich in den Fällen, wo es keine Bündnisentscheidung gibt.

#### 4. 1. Sicherheitspolitische Themen und Handlungsfelder

Welche Themen eignen sich für gemeinsame bzw. parallele deutsch-deutsche Initiativen? Um hier einige Beispiele (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) zu geben:

- Die beiden deutschen Staaten könnten bei der Stockholmer Konferenz für vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen und Abrüstung in Europa (KVAE) (wo es u. a. um Manöverankündigung und -beobachtung, Jahreskalender der militärischen Aktivitäten geht), die in ihr entscheidendes Stadium tritt, dem geltenden Gewaltverzicht durch konkrete Maßnahmen instrumentell Ausdruck und Wirkung verleihen. Betroffen sind beide, beteiligt sind auch beide.

Die beiden deutschen Staaten stimmen in einer Reihe von Punkten überein:

- Die KVAE ist ein wichtiges Ost-West-Forum.
- Die vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen (VSBM) sind kein Selbstzweck. Sie ersetzen die Verhandlungen über Abrüstung nicht, sie sollen jedoch die Voraussetzungen für diese Verhandlungen verbessern.

- Die vertrauensbildenden Maßnahmen des Helsinki-Typs (Ankündigung von Manövern und Einladung von Manöverbeobachtern) sollen verbindlich gemacht und weiter ausgebaut werden.
- Die politisch-deklarativen und militärtechnischen Vorschläge von NATO und Warschauer Pakt sollen in einen "organischen" Zusammenhang gebracht werden.

Die beiden Delegationschefs, Dr. Citron vom Bonner AA und Dr. Bühring vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, haben einen sehr guten Arbeitskontakt in Stockholm. Dies ist sicher eine wichtige Voraussetzung für geeignete deutsch-deutsche Initiativen. Die deutsch-deutschen Möglichkeiten für gemeinsame oder parallele Initiativen in Stockholm hängen aber entscheidend davon ab, inwieweit es gelingt, zu einer Versachlichung der Debatte in den Arbeitsgruppen zu kommen, und davon, daß beide der Auffassung in der Praxis Gewicht einräumen, wonach keine Richtung vertrauensbildender Maßnahmen geringgeschätzt oder ausgespart werden sollte.

In dem Maße, wie beide in den Vorschlägen des jeweils anderen Verhandlungschancen sehen, steigen die Möglichkeiten für deutsch-deutsche Aktivitäten, insbesondere beim zu konkretisierenden Gewaltverzicht. Wenn es jetzt darum geht, den sowjetischen Gewaltverzichtsvorschlag mit den operativen Vorschlägen

der NATO "organisch" zu verbinden, sollten die beiden deutschen Delegationen einen Vorschlag ausarbeiten, den sie als Bündnismitglieder präsentieren.<sup>7</sup>

- Zum Stichwort vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen: Vertrauen entsteht bekanntlich durch Abbau von überholten und unsinnigen Bedrohungs- und Feindbildern auf beiden Seiten. Warum ergreifen beide deutsche Staaten hier nicht geeignete Schritte, auch bei den nichtmilitärischen vertrauensbildenden Maßnahmen (Schulbücher, gegenseitige Darstellungen in Wissenschaft und Publizistik)?<sup>8</sup>
- Die Sicherheitsdebatte wird durch Bedrohungsbilder bestritten, bei denen der Eindruck besteht, daß sie einer methodisch-reflektierten Analyse nicht standhalten. Dazu liegt genügend Material vor. Ein Vorschlag, der sich aus einem ganztägigen Hearing in der Friedrich-Ebert-Stiftung ergab,<sup>9</sup> sollte auch von den beiden deutschen Staaten aufgegriffen werden: Ost und West müßten sich zusammensetzen, nicht nur um festzustellen, daß es eine gemeinsame Bedrohung "Krieg" gibt, sondern sich auch gegenseitig klarzumachen, vor welchen militärischen Optionen sich die Gegenseite fürchtet, um diese Optionen durch entsprechende Vereinbarungen schrittweise abzubauen. Warum sollten die beiden deutschen Staaten hier nicht eine solche Anregung in ihre jeweiligen Bündnisse tragen? Um dies hier beispielhaft zu spezifizieren: Verzicht auf Ele-

mente, die von der anderen Seite jeweils als am bedrohlichsten gewertet werden, d. h. z. B. Verzicht der NATO auf nuklearen Ersteinsatz bei Abbau der Panzerüberlegenheit des Warschauer Pakts.

- Abzug von C-Waffen aus einem Gebiet, das mindestens die beiden deutschen Staaten einschließt. Dazu bedürfte es jetzt der baldigen Aufnahme von Verhandlungen zwischen beiden deutschen Regierungen. Denn der Entwurf von SPD und SED ist das Ergebnis von Gesprächen zwischen beiden Parteien. Es kommt jetzt darauf an, daß die Regierungen über den Abzug von Chemiewaffen Verhandlungen führen. Die Bundesregierung hat bekanntlich das Verhandlungsangebot der DDR-Regierung zwar nicht abgelehnt, aber doch auf den weltweiten Ansatz verwiesen und damit einem regionalen Ansatz eine Absage erteilt. Nun hat der Staatsratsvorsitzende in einem weiteren Brief den Bundeskanzler aufgefordert, seine Position zu überdenken, denn zwischen regionalem Ansatz und dem von der Bundesregierung favorisierten weltweiten Ansatz muß kein Widerspruch bestehen. Die DDR hält diese Frage für so wichtig, daß sie das "Gebot des nationalen Interesses der DDR und der BRD" ins Spiel bringt.<sup>10</sup> Hier sollten keine Chancen - ob bilateral, trilateral oder multilateral - voreilig vertan werden.

- Reduzierung der Militärhaushalte und das Weiterleiten eines Teils der freiwerdenden Mittel an die Entwicklungsländer. Dieses Vorhaben ist Gegenstand der Vereinten Nationen. Die beiden deutschen Staaten haben prinzipiell ihr Interesse an diesem Vorhaben signalisiert: Sie sind beide betroffen und könnten auch gleichberechtigt beteiligt sein. Die DDR hält sich aber zurück.
- Ein weiteres Beispiel positiven Handelns der beiden deutschen Staaten läge in der Verhinderung einer weiteren Militarisierung der Dritten Welt. Von beiden wird wortstark diese Militarisierung in den Entwicklungsländern beklagt und wechselseitig kritisiert, daß die Entwicklungsländer mit Waffen aus kapitalistischen bzw. kommunistischen Staaten beliefert werden. Die beiden deutschen Staaten sind zwar nicht Hauptgeber, könnten jedoch aus ihrer Mittelfeldposition der Geberländer Gespräche aufnehmen mit dem Ziel, keine Waffen in Spannungsgebiete zu liefern.
- Ein weiteres Handlungsfeld sind die Wiener Truppenreduzierungsgespräche (MBFR). Die beiden deutschen Staaten sind von Anfang an dabei. Sie sind von den Entscheidungen direkt betroffen. Beide Armeen, sowohl die Bundeswehr wie die Nationale Volksarmee, haben auf Grund der demographischen Entwicklung in den späten 80er Jahren Rekrutierungsprobleme. Sie wären also

an einer baldigen Vereinbarung über reduzierte Obergrenzen ihrer Armeen interessiert.

Und schließlich:

- Beide müssen ihre Bündnisvormächte darin ermuntern, die von ihnen geführten bilateralen Abrüstungsverhandlungen in Genf, die am 12. März 1985 begannen, auf der Grundlage des sowjetisch-amerikanischen Mandats vom 8. Januar 1985 zügig und erfolgsorientiert voranzubringen. Dabei gilt das Hauptinteresse beider deutscher Staaten den nuklearen Mittelstreckenwaffen (SS 20, Pershing II, Cruise Missiles) sowie den nuklearen Kurzstreckenwaffen in Mitteleuropa.

Dies sind lediglich Beispiele für das sicherheitspolitische Engagement beider deutscher Staaten. Es kommt darauf an, daß die Verantwortlichen beider Seiten im ständigen Gespräch die geeigneten Themen identifizieren, um dann zu sehen, was die beiden deutschen Staaten tun können. Daß sie sicherheitspolitisch etwas tun müssen, ergibt sich aus ihrer geographischen Lage, der Bedeutung beider deutscher Staaten in ihren jeweiligen Bündnissen und gebietet auch die sicherheitspolitische Lage in Europa.

#### 4. 2. Verknüpfungsvorschlag

Wie könnte eine Verknüpfung genuiner Deutschlandpolitik und europäischer Sicherheitspolitik aussehen?

Wenn es richtig ist, daß es aus objektiven Gründen (s. o.) geboten erscheint, sicherheitspolitische Probleme zu deutsch



deutschen Themen zu machen und darüber hinaus die DDR-Führung aus bündnispolitischen wie friedenspolitischen Gründen sicherheitspolitische Probleme in Gespräche bzw. Verhandlungen mit der bundesdeutschen Seite einbeziehen möchte, so muß ein Verfahren entwickelt werden, das Deutschlandpolitik im "klassischen" Sinne mit der europäischen Sicherheitspolitik verbindet, und zwar so, daß beide ihre Eigenständigkeit bzw. Bedeutung nicht verlieren. Dies sollte nicht etwa so geschehen, daß das eine vom anderen abhängig gemacht wird im Sinne eines Linkages. Dies könnte vielmehr so geschehen, daß beide Problembe-  
reiche nebeneinander, aber gleichrangig und gleichzeitig  
behandelt werden.

Inwieweit eine integrale Verschränkung deutschlandpolitischen Lösungsbedarfs mit sicherheitspolitischen Erfordernissen möglich ist, aus der dann Deutschlandpolitik Sicherheitspolitik wird, muß sorgfältig geprüft werden. Voraussetzung für eine solche Prüfung ist jedoch die Bereitschaft dazu. Wenn ich es recht sehe, gibt es diese in vorsichtiger Form in Bonn wie in Ost-Berlin. Diese noch nicht manifeste Bereitschaft sollte positiv aufgegriffen werden.

Hier läge auch ein weites Feld deutsch-deutscher Friedensforschung!

##### 5. Einwände der Bundesregierung

Wer die Erklärungen und Stellungnahmen der CDU/CSU wie die der Bundesregierung, insbesondere des Bundeskanzlers Hel-

mut Kohl, aufmerksam liest, wird feststellen, daß jeder Hinweis darauf, daß die Sicherheitspolitik a u c h zu den deutsch-deutschen Gesprächs- und Verhandlungsthemen gehört, fehlt.

Der zuständige Bundesminister im Kanzleramt, Wolfgang Schäuble, hat in einem grundsätzlichen Referat am 15. Juni 1985 in Tutzing<sup>11</sup> typisch defensiv argumentiert, als es um den Zusammenhang von Sicherheitspolitik und Deutschlandpolitik ging. Einerseits räumt er Verständnis "für die Sorgen der DDR-Führung gegenüber ihrer Überlastung mit militärischen Blockpflichten" ein, um dann übergangslos festzustellen: "Aber Deutschlandpolitik wäre verloren, wenn sie sich darauf einließe, westliche Kernpositionen in der Sicherheit gegen kurzlebige humanitäre Konzessionen einzutauschen, über deren Dauer und Substanz die DDR letztlich allein entscheidet". In diesem Zitat sind eine Reihe von Mißverständnissen, die aber nur entstehen, wenn man doch nicht genügend "Verständnis für die Sorgen der DDR-Führung" aufbringt. Es geht nicht darum, außerhalb der Bündnisse Bündnisentscheidungen deutsch-deutsch "auszuhebeln". Natürlich geht es auch nicht darum, "westliche Kernpositionen" (?) gegen "kurzlebige humanitäre Konzessionen einzutauschen". Es geht vielmehr darum, daß die Bundesregierung aus ihren sicherheitspolitischen Interessen heraus mit der DDR-Führung Gespräche über geeignete sicherheitspolitische Themen führt, die deutsch-deutschen Bemühungen zugänglich sind. Diesen Versuch hat die Bundesregierung bislang nicht gemacht!

Was sind die Haupteinwände der Bundesregierung bzw. der CDU/CSU-Bundestagsfraktion?

Die bisherigen Einwände der Bundesregierung und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion gegenüber der Hinzufügung einer sicherheitspolitischen Komponente können nicht überzeugen. Um die wichtigsten bekannt gewordenen Einwände kurz aufzugreifen:

1. So lautet einer der Einwände: Die DDR habe keinen sicherheitspolitischen Handlungsspielraum. Dies ist im Grunde genommen eine reine Spekulation, solange die Bundesregierung den Handlungsspielraum der DDR nicht auslotet. Die Empfehlung von SPD und SED, zu einer chemiewaffenfreien Zone in Europa zu kommen, hätte der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, den sicherheitspolitischen Handlungsspielraum der DDR zu testen. Diese Gelegenheit ist zunächst einmal vertan worden.

2. Ein weiterer häufig zu hörender Einwand:

Die DDR vertritt ausschließlich sowjetische Interessen, deshalb habe es keinen Sinn, mit der DDR über Sicherheitspolitik zu sprechen. Dem ist entgegenzuhalten, daß auch dies, beim gegenwärtigen Stand der Erkenntnisse, eine Spekulation der Bundesregierung ist, die genährt wird von einigen DDR-Forschern bei uns. Auch hier wäre die Aufgabe der Bundesregierung, die Interessenlage der DDR auf dem Verhandlungswege auszuloten.

3. Ein weiterer Einwand richtet sich gegen eine Verknüpfung im Sinne eines Junktims von klassischer Deutschlandpolitik und sicherheitspolitischen Fragen. Dies ist jedoch ein Mißverständnis. Bislang sparten die deutsch-deutschen Beziehungen das Thema der Sicherheitspolitik aus, sieht man einmal ab von den wenigen und offenbar sehr unergiebigem Begegnungen zwischen dem Abrüstungsbeauftragten der Bundesregierung und dem Leiter der Grundsatzabteilung im DDR-Außenministerium. Zugespitzt formuliert: Sicherheitspolitik in den deutsch-deutschen Beziehungen wie die klassischen deutschlandpolitischen Themen haben ihren spezifischen Wert. Wer sie im Sinne eines Junktims zusammenbringt, in der zugespitzten Formel, daß vom sicherheitspolitischen Wohilverhalten der Bundesregierung deutschlandpolitische Zugeständnisse abhängig gemacht werden, vertritt einen Ansatz, der hier nicht unterstützt wird.

Um es noch einmal klar zu sagen: Deutsch-deutsche Sicherheitspolitik soll nicht an die Stelle der "klassischen" Deutschlandpolitik treten, sondern diese ergänzen.

Die Bundesregierung verhält sich in der Diskussion über die sicherheitspolitische Komponente in der Deutschlandpolitik nicht nur sehr defensiv, sondern auch inkonsequent. So hat kürzlich der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Innerdeutsche Beziehungen, Ottfried Hennig, in einem Vortrag<sup>12</sup> zu Recht darauf hin-

gewiesen, daß Bundesrepublik und DDR jeweils "wichtige Mitglieder" ihrer Bündnisse seien. Dies sowohl "politisch, wirtschaftlich und auch militärisch". Er hat hinzugefügt: "Das Verhalten dieser beiden Staaten spielt deshalb ebenso eine wichtige Rolle im Ost-West-Verhältnis wie die Qualität ihrer gegenseitigen Beziehungen. Innerdeutsche Beziehungen und Ost-West-Beziehungen stehen in einem Wechselverhältnis zueinander". Von dieser wichtigen Feststellung bis zu der Überlegung, was die beiden deutschen Staaten aufgrund ihrer wichtigen politischen, wirtschaftlichen und militärischen Stellung in ihren jeweiligen Bündnissen für die Erhaltung des Friedens und die Gestaltung der Sicherheitsbeziehungen leisten können, führt nur ein kurzer Weg. Doch diesen Schritt von der richtigen Analyse zu den angemessenen Konsequenzen zu gehen - diesen Schritt scheut die Bundesregierung. Auch im Lichte der oben genannten normativen Grundlagen und Anknüpfungspunkte, auf die sich beide deutsche Staaten prinzipiell verständigt haben, wirken die Einwände nicht überzeugend. Jedenfalls rechtfertigen sie nicht die defensiv-ängstliche Haltung der Bundesregierung in deutsch-deutschen Sicherheits- und Abrüstungsfragen.

## 6. Perspektiven

Wir brauchen zur Entwicklung der deutsch-deutschen Beziehungen eine feste Grundlage und eine realistische Perspektive.<sup>13</sup>

Eine feste Grundlage haben wir: den deutsch-deutschen Grundlagenvertrag mit seinen Anhängen und jenen Folgeverträgen, die in den 70er und 80er Jahren in einzelnen Gebieten der Zusammenarbeit einen guten Rahmen gegeben und zu fühlbaren Fortschritten für die Menschen geführt haben. Gibt es auch eine realistische Perspektive? Vereinbartes Ziel deutsch-deutscher Beziehungen ist das normale gutnachbarliche Verhältnis, das wir anstreben zwischen zwei Staaten, die unterschiedliche Gesellschaftsordnungen repräsentieren und zwei gegensätzlichen Militärkoalitionen angehören. Zur Entwicklung der Perspektive gibt es gemeinsame Probleme, die sich aus der Teilung und der direkten Nachbarschaft ergeben. Daraus ergeben sich Themen der Zusammenarbeit. Regelungsnotwendiges muß in Vertragfähiges umgewandelt werden.

In den vor uns liegenden Jahren wird es dabei auf zweierlei ankommen: Erstens kommt es darauf an, inwieweit es uns gemeinsam gelingt, die Felder der Zusammenarbeit zu erweitern, und zweitens wird es wichtig sein, diese Zusammenarbeit zu institutionalisieren.

Was ist erweiterungsbedürftig, was ist erweiterungsfähig? Bei dieser Frage wird man insbesondere an die Sicherheitspolitik denken, die zwar im Artikel 5 des Grundlagenvertrages vorgesehen ist, aber bislang ein stiefmütterliches Dasein fristet. Zur Entwicklung einer fruchtbaren Zusammenarbeit, auch in diesem Bereich, gehören geeignete Themen wie die Beachtung einiger Prä-

missen. Dazu ist einiges ausgeführt worden.

Denkbar wäre hier die Einrichtung einer gemeinsamen deutsch-deutschen Sicherheitspolitischen Kommission, deren Aufgabe darin besteht, sich kontinuierlich zu informieren, Initiativen abzusprechen und sich auf Botschaf-terebene gegenseitig zu konsultieren. Dabei sind gemeinsame Initiativen durchaus perspektivisch möglich.

Eine paritätisch zusammengesetzte Sicherheitspolitische Kommission zwischen beiden deutschen Staaten würde erheblich über das hinausgehen, was bislang praktiziert wird: ein Treffen zwischen den Abrüstungsbeauftragten beider Regierungen in unregelmäßigen Abständen (etwa alle zwei Jahre) und das mehr zufällige Treffen von Delegationen auf internationalen Konferenzen u. ä.

Ich schließe mit den Worten Willy Brandts anlässlich seines Besuches in der DDR im September 1985: "Die deutsche Chance hängt für eine nicht überschaubare Zeit davon ab, was die beiden Staaten für die Sicherheit in Europa zu leisten vermögen".<sup>14</sup> Darauf kommt es an!

### Anmerkungen

- 1) Zum Ansatz und zu den bisherigen Ergebnissen deutsch-deutscher Vertragspolitik siehe Wilhelm Bruns, Deutsch-deutsche Beziehungen, Opladen 1984 (vierte erw. Auflage).
- 2) Nach langwierigen Verhandlungen wurde Ende 1985 der Text eines deutsch-deutschen Kulturabkommens fertiggestellt. Obgleich er noch nicht rechtskräftig ist, erschien er am 14. Dezember 1985 zunächst in der WELT und dann in der FAZ. Soweit zu erkennen ist, geht das Abkommen von einem weiten Kulturbegriff aus. D. h. es wird sich nicht nur auf die "klassischen" Gebiete der Kulturpflege und Kulturarbeit (Literatur, Musik, Filmwesen und bildende und darstellende Kunst) beziehen, sondern auch das Archivwesen, die Erweiterung des gegenseitigen Bezugs von Büchern und Zeitschriften, von Fernseh- und Rundfunkproduktionen u. ä. einbeziehen. Das Kulturabkommen wird eine Berlin-Klausel (die sog. Frank-Falin-Klausel) enthalten. Beobachter sehen den eigentlichen Test im Veranstaltungskalender wie in der tatsächlichen Ausweitung kultureller deutsch-deutscher Beziehungen.
- 3) Vgl. Institut für Internationale Politik und Wirtschaft der DDR (Hrsg.), Dokumente zur Abrüstung 1917 - 1976, bearb. und eingel. von Peter Klein, Berlin 1978.
- 4) Siehe Wilhelm Bruns, NATO-Doppelbeschluß und deutsch-deutsche Beziehungen (=Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung), Oktober 1981.
- 5) Vgl. Egon Bahr, Was wird aus den Deutschen?, Hamburg 1982, S. 233.
- 6) So Erich Honecker: "Auch im Verhältnis der DDR zur BRD bleibt die Friedenssicherung die alles überragende Frage", in: Aussenpolitische Korrespondenz (DDR), Nr. 43/1985, S. 347.



- 7) Vgl. Wilhelm Bruns, Die Position der DDR auf der Stockholmer KVAE, in: Deutschland-Archiv, 18. Jg. (1985), H. 2, S. 169 - 177.
- 8) Vgl. Wilhelm Bruns, Vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen. Ihre Entwicklung von 1954 - 1984, in: Die Friedenswarte, Bd. 65, Berlin 1985, S. 43 - 70.
- 9) Die Ergebnisse dieses Hearings liegen in Buchform vor: Wilhelm Bruns/Horst Ehmke/Christian Krause, Bedrohungsanalysen, Bonn 1985.
- 10) Manfred Uschner, Bonner Regierung auf dem Prüfstand, in: Horizont, 18. Jg. (1985), Nr. 10, S. 2.
- 11) Abgedruckt in: Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 70/1985, S. 589 - 596, hier insbes. S. 595.
- 12) Abgedruckt in: Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 122/1985, S. 1063 - 1065, hier insbes. S. 1063.
- 13) Vgl. Wilhelm Bruns, Die deutsch-deutschen Beziehungen in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre, in: Beilage aus Politik und Zeitgeschichte, B 51 - 52/85 (Bundeszentrale für politische Bildung).
- 14) "Zentrale Aufgabe: Wahnsinn des Überrüstens stoppen", in: Neues Deutschland v. 20. 9. 1985, S. 2