

Deutschland und Osteuropa



MATERIALIEN ZUR OSTPOLITIK

Arbeitsgemeinschaft der Jungsozialisten in der SPD
Landesverband Berlin Arbeitskreis Ostpolitik

A 99 - 01363

Vorwort

Die vorliegende Arbeit der Berliner Jungsozialisten ist ein Beispiel für praktisch verstandene Bildungspolitik.

Ungewöhnlich ist die Art der Entstehung. Hier hat sich im „Arbeitskreis Ostpolitik“ eine Gruppe Berliner Jungsozialisten zusammengefunden, die über ein Jahr lang intensiv teamwork praktiziert hat. Alle Beiträge sind von einzelnen Mitarbeitern vorbereitet, dann der Arbeitsgruppe mündlich vorgetragen und anschließend eingehend diskutiert worden. In einigen Fällen liegen der endgültigen Fassung mehrere, jeweils wieder überarbeitete Entwürfe zugrunde.

Die Idee entstand, als die Berliner Jungsozialisten eine Reise nach Polen planten und während eines Vorbereitungsseminars feststellten, daß es zwar eine Fülle informativer Literatur, aber wenig zugängliche Kurzfassungen gibt. Das hier zusammengetragene Material hat also einen klar begrenzten und praktischen Zweck: Es soll der Vorbereitung ähnlicher Reisen und darüber hinaus allgemein der internen Bildungsarbeit der Jungsozialisten dienen. Von Vorteil ist dabei die gewählte Form von Einzelbeiträgen, weil sie es erlaubt, das jeweils Interessierende herauszusuchen, anderes wegzulassen und damit nach eigenen Vorstellungen Schwerpunkte zu setzen.

Die Arbeit an dieser Materialsammlung wurde in einem Zeitpunkt abgeschlossen, in dem Willy Brandt als Bundesminister des Äußeren und Herbert Wehner als Bundesminister für gesamtdeutsche Fragen nach wenigen Wochen ihrer Amtszeit neue Akzente in der Deutschland- und Ostpolitik gesetzt haben. Eine Publikation wie diese ist nicht dazu da, den Standpunkt der Partei zu formulieren; das kann sie auch nicht; aber sie kann einen wertvollen Beitrag zur Diskussion liefern, indem sie Sachinformationen gibt.

HORST SEEFELD

ROLF HEYEN

Für eine versachlichte Ostpolitik

EINE POLITISCHE VORBEMERKUNG

GERHARD HEIMANN

Die Berliner Jungsozialisten forderten mit Erfolg auf dem Bundeskongreß der Jungsozialisten 1965 in Hamburg mehr Reisen junger Sozialdemokraten in die Länder des Ostblocks und eine entsprechende Überprüfung der „Richtlinien für Ostkontakte“.

Mit dieser Arbeit setzen sie die damals begonnene Linie konsequent fort. Wer eine offensive Ostpolitik will, darf keine Angst vor der Konfrontation und dem Gespräch haben (daß die SED Angst vor einer offensiven Ostpolitik hat, ist eine andere Sache). Aber er muß, besonders wenn er mit politischen Gegnern diskutiert, gut vorbereitet und optimal informiert sein. In diesem Sinn ist die vorliegende Materialsammlung praktisch verstandene Bildungspolitik als Vorstufe unmittelbaren politischen Handelns.

Genau das soll der Titel „Materialien zur Ostpolitik“ zum Ausdruck bringen. Politik ist zwar das Ziel, nicht aber das eigentliche Thema dieser Arbeit. Es wird keine Konzeption einer deutschen Ostpolitik angeboten, sondern es wird der Versuch gemacht, Fakten, Daten, Zusammenhänge, Positionen, die im Vorfeld der Politik „gewußt“ sein müssen, so objektiv wie möglich mitzuteilen. Die politische Stellung der Verfasser läßt sich nicht verheimlichen. Dennoch soll die politische Entscheidung des Lesers nicht vorweggenommen werden, sondern durch Kenntnis der Probleme und Konsequenzen sachlich fundiert und dadurch sachgerecht ermöglicht werden.

Dieser Ansatzpunkt kann dazu beitragen, die mit Ideologien und emotionalen Reaktionen übermäßig belastete und verstellte Ostpolitik selbst zu versachlichen. Sicher darf man eine solche Wirkung nicht überschätzen; denn diese Sammlung von Aufsätzen ist alles andere als vollständig und lückenlos; sie wendet sich auch nur an einen bestimmten Kreis. Dennoch gibt es Anhaltspunkte, daß die angestrebte Sachlichkeit und Nüchternheit

symptomatisch ist für die schrittweise in die politische Verantwortung nachrückende Generation, die in der Ostpolitik ihre eigentliche Aufgabe sieht. Altkommunisten halten zwar, wie alle dogmatisch festgelegten Eiferer, Objektivität für Schwäche. Sie verstellen sich aber dadurch nur selbst den Zugang zur Wirklichkeit, zum Nachteil der Leistungsfähigkeit des von ihnen vertretenen gesellschaftlichen Systems. Jüngere Kommunisten sind gefährlicher; denn sie beginnen auch in diesem Punkte umzudenken. Es wäre schwer verständlich, wenn es anders wäre in einer Generation, von der ein Schriftsteller, der selbst dazu gehört, sagt: „Wir waren noch jung während der Jahre des (Stalin-)Kultes; wir waren auch noch sehr jung, als die Wahrheit ans Licht kam. Und gerade darum erlebten wir mit größerer Intensität sowohl die Dogmen wie auch die Befreiung von den Dogmen“.

Falls es zutreffen sollte, daß auf beiden Seiten die Ideologen und Dogmatiker zunehmend abgelöst werden von einer Generation, die sich an der Effektivität ihrer Handlungen orientiert und die bereit ist, ihre Zielvorstellungen an der konkreten Praxis zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren, dann braucht das nicht unbedingt auf eine Erwärmung des politischen Klimas, dann kann das auch auf eine größere Kühle, auf Distanz, ja auf eine partielle Verschärfung hinauslaufen. Und doch liegt eine Hoffnung in dieser Entwicklung. Die Rationalität des Antriebes gewährleistet, daß die Interessen der Gegenseite berechnet sind und daher auch berechenbar werden. Genau darauf wird es aber in Zukunft ankommen: die eigenen Interessen und die des Gegenspielers genau zu kennen, sie in ihrer Wertigkeit untereinander abzuschätzen, das von vornherein Unmögliche auszuklammern und im Bereich des Möglichen nüchtern und sachlich einen gemeinsamen Nenner der beiderseitigen Interessen zu suchen. Der höchste gemeinsame Nenner, der eine solche Realpolitik ermöglicht und fordert, ist der Zwang zu einer gesamteuropäischen Friedensordnung; denn das Gegenteil von Frieden und Ordnung bedeutet die totale Vernichtung der alten Völker Europas und ist daher kein Gegenstand einer europäischen Realpolitik.

In einem Punkt muß diese Darlegung einer allgemeinen Methode der Politik konkret erläutert werden, um Mißdeutungen auszuschließen: Realpolitik in diesem Sinne bedeutet weder Hin-

nahme des gegenwärtigen Status quo in Europa noch ein Anschlußdenken, das die andere Seite wie auch immer in das eigene System zu integrieren versucht. Nachdem so viel politische Unfähigkeit und böse Absicht die Welt mitten in Deutschland, am deutlichsten sichtbar in Berlin, gespalten hat, wird es schwer genug sein, ein institutionell geregeltes Miteinander zu finden, das seiner Tendenz nach auf eine größtmögliche Verklammerung abzielt und verhindert, daß eines Tages zwei deutsche Staaten über ihre Auswärtigen Ämter miteinander verkehren.

Der Gedanke, daß die deutsche Einheit nur innerhalb einer gesamteuropäischen Friedensordnung erreicht und bewahrt werden kann, setzt sich allenthalben durch und wird dadurch zu einem Politikum. Der Weg zum Ziel kann lang sein und Umwege einschließen. Wahrscheinlich wird das Ziel nur dann erreichbar sein, wenn das deutsche Volk wieder das wird, was es in dem größten und bedeutendsten Teil seiner Geschichte war und infolge seiner Mittellage sein muß: das eigentlich europäische Volk Europas, das seine nationalen Interessen in Übereinstimmung mit dem Ziel einer größeren Einheit Europas verwirklicht, wobei diese europäische Einheit Raum lassen muß sowohl für nationale Besonderheiten wie für verschiedene Gesellschaftssysteme. Ein dieser Aufgabe adäquates Ordnungsmodell ist bisher noch nicht entwickelt worden. Dazu wird die Kunst eines Staatsmannes und Politikers gefordert, der jeder perfektionistisch-totalen Lösung mißtraut und der ein Zielbewußtsein im Grundsätzlichen verbindet mit der pragmatischen Fähigkeit, im rechten Augenblick das Mögliche zu tun.

Deutschlands historische Stellung zu seinen osteuropäischen Nachbarn

BODO ZEISKE

Wohl selten sind die Beziehungen von Staaten zueinander so mannigfachen Schwankungen unterworfen gewesen wie die Beziehungen Deutschlands zu seinen östlichen Nachbarstaaten. Jahrhunderte der fruchtbaren Zusammenarbeit wechselten mit Jahrzehnten voll harter Gegensätze und Jahren erbitterter Feindschaft. In die näheren Einzelheiten dieser tausendjährigen Entwicklung im Detail einzugehen, muß dieser Betrachtung versagt bleiben, da eine solche Fülle von Daten und Fakten vorhanden ist, daß sie ganze Bibliotheken füllen würde. Hier soll nur in groben Zügen eine Übersicht und ein Leitfaden als Anregung gegeben werden, sich näher mit diesen Problemen zu beschäftigen.

Im 7. Jahrhundert besiedelten slawische Stämme, die aus den Weiten Rußlands kamen, die durch die germanische Westwanderung fast menschenleer gewordenen Räume Ost- und Mitteldeutschlands. Sie drangen bis zur Elbe-Saale-Linie vor. Ihre weitere Ausdehnung wurde durch die dort ansässigen germanischen Stämme verhindert. Jahrhundertlang gab es an der Berührungslinie eine offene Grenze, an der alle Greuel des Krieges beheimatet waren. Beute- und Rachezüge lösten einander ab. Erst mit dem Werden eines starken Reiches, das von den Franken geschaffen wurde, und der Gründung des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation (962) trat eine Änderung der Grenzverhältnisse ein. Obwohl erbitterte Feindschaft zwischen beiden Grenzbevölkerungen herrschte, entspann sich doch ein reger Handelsverkehr. Zur gleichen Zeit, als sich in Deutschland ein starkes Reich konsolidierte, begannen sich die slawischen Stämme staatlich zu organisieren. Die Slawen werden in zwei Hauptstämme, in die Ostsee- und Elb-Saale-Slawen, eingeteilt. Zu den Ostsee-Slawen rechnen Wilzen, Lutizen, Obotriten und Ranen (Insel Rügen), der Hauptstamm der Saale-Slawen waren die Sorben. Die letzten wurden schon früh in den deutschen

Reichsverband eingegliedert. Die Ostseeslawen dagegen behielten, obwohl auch sie bald in ein Abhängigkeitsverhältnis zum deutschen Reich gerieten, ihre innere Selbständigkeit und ihre eigenen Fürsten. Durch große Aufstände versuchten sie immer wieder, die Unabhängigkeit zu erringen, doch unterlagen sie schließlich dem stärkeren Nachbarn und der christlichen Mission. Albrecht der Bär und Heinrich der Löwe leiteten die großzügige Kolonisation ein und erschlossen den weiten Raum durch deutsche Siedler (12. Jahrhundert). Die slawische Bevölkerung wurde jedoch nicht ausgerottet, sie vermischte sich vielmehr mit den Kolonisten und bildete ein starkes Kulturelement, dessen Reste sich noch in der Mark Brandenburg und in der Lausitz erhalten haben.

Der deutschen Herrschaftsausbreitung nach Osten über die ehemals unabhängigen Slawenstämme trat die polnische Expansion nach Westen entgegen. Denn auch Polen, das bereits im 10. Jahrhundert das Christentum angenommen hatte, versuchte, die unabhängigen Slawenstämme einzugliedern. Unter den Piasten, deren größter Fürst der Herzog Boleslaw Chrobry (992—1025) war, begann sich Polen zu einem Großreich zu entwickeln, das mit deutschen Interessen in Konflikt geriet.

Der Versuch Chrobrys, Böhmen einzugliedern, führte zum Zusammenstoß. Polen mußte, im Krieg besiegt, die deutsche Oberherrschaft anerkennen und wurde deutsches Lehen (1039 bis 1056). Kaiser Otto III. erhob das Herzogtum Polen zu einem von Deutschland abhängigen Königreich und gab ihm eine eigene Kirchenorganisation durch die Gründung des Erzbistums Gnesen im Jahre 1000. Damit war die Grundvoraussetzung für einen selbständigen polnischen Staat geschaffen. 1056 erlangte Polen seine Unabhängigkeit.

Während es Polen gelang, sich aus dem deutschen Staatsverband zu lösen, blieb dagegen Böhmen Teil des deutschen Reiches. Die dort herrschende Dynastie der Premysliden blieb auf die Dauer in der deutschen Lehnabhängigkeit und war von 1158 an erbliches Königreich innerhalb des deutschen Staatsverbandes. Ungarn, das im Jahre 1001 Königreich wurde, machte sich nach einer kurzen Zeit der deutschen Lehnshoheit wieder selbständig. In diesen ersten Jahrhunderten war es Deutschland, das weitgehend gestaltenden Einfluß auf die politische und kulturelle Entwicklung der osteuropäischen Länder hatte. Die kirchliche

Mission ging von Deutschland aus, und damit wurde das Erbe der Antike nach Osteuropa durch die deutsche Vermittlung weitergetragen. Die staatliche Organisation geht vielfach auf die Dekrete deutscher Kaiser zurück. Ein reger Handels- und Kulturaustausch verband auch in der Folgezeit weiterhin die Staaten, die durchaus noch nicht als Nationalstaaten zu betrachten sind, sondern der damaligen Gesellschaftsstufe zufolge lehnsrechtlich organisiert waren.

1226 rief der Herzog von Masowien den Deutschen Orden nach Ostpreußen zur Kolonisation. Der Deutsche Orden, dem staatliche Souveränität zugesichert worden war, errichtete ein starkes Reich in Ost- und Westpreußen. Ähnlich verfuhr der deutsche Schwerritterorden im Baltikum. Unter der Dynastie der Jagiellonen, die über das vereinigte polnisch-litauische Reich herrschte (1386), wurde Polen zum mächtigsten Reich Europas. Der deutsche Ordensstaat wurde nach der Schlacht bei Tannenberg (1410) polnisches Lehen. Durch den Übertritt des Hochmeisters (1525) zum evangelischen Glauben wurde der Ordensstaat zu einem weltlichen Herzogtum, das 1680 durch Erbfall an die in Brandenburg herrschenden Hohenzollern fiel. Diesen gelang es später, Preußen aus der Lehnsabhängigkeit Polens herauszulösen.

Deutsche Siedler und deutsche Kaufleute zogen weit in den Osten hinein und bildeten in Polen und in Böhmen größere, meist noch stark privilegierte Bevölkerungsgruppen. Deutsches Stadtrecht (Breslauer und Magdeburger Stadtrecht) wurde von den meisten Städten des Ostens übernommen.

Böhmen gelangte zum Anfang des 14. Jahrhunderts unter die Herrschaft der Habsburger und wurde deutsches Kurfürstentum mit Sitz und Stimme im Rat der Kurfürsten. Kaiser Karl IV. aus dem Hause Luxemburg machte Prag zu seiner Residenz, gründete dort 1348 die erste deutsche Universität und machte Prag zum geistigen und kulturellen Mittelpunkt des deutschen Reiches. Seinen Nachfolgern gelang es nicht, die von Karl IV. begonnene Synthese zwischen Deutschen und Tschechen fortzusetzen. Im Gegenteil, sie verschärften durch einseitige Bevorzugung die Gegensätze. Wortführer des beginnenden tschechischen Nationalismus war der Prager Universitätsprofessor Jan Hus. Als dieser 1415 als Ketzer verbrannt wurde, erhoben sich die Tschechen unter der Führung Zischkas und drangen in den

Hussitenkriegen bis in die Mark Brandenburg vor. Sie konnten jedoch nicht die Herrschaft der Habsburger abschütteln, die bis zum Zerfall der Donaumonarchie 1918 Herrscher Böhmens blieben.

Das ungarische Reich, das im 16. Jahrhundert weitgehend von den Türken beherrscht wurde, kam 1526 ebenfalls an die Habsburger. Diesen gelang es, die Türken abzuwehren und in langwierigen Schlachten Ungarn zu befreien und die Türkengefahr auf die Dauer zu bannen (Prinz Eugen von Savoyen, 1663 bis 1736).

Das Großreich Polen-Litauen fiel der inneren Uneinigkeit zum Opfer. Seit 1572 bildete das polnische Reich eine Adelsrepublik, die von sich eifrig befehdenden Adelsfraktionen beherrscht wurde. Jeder Adlige im Landtag konnte durch sein Veto Beschlüsse verhindern. Da sich die polnischen Adligen nicht auf einen König aus ihren eigenen Reihen einigen konnten, wählten sie Ausländer zu ihren Staatsoberhäuptern. 1697 wurde August II. (der Starke) von Sachsen König von Polen. Die innere und äußere Schwäche des polnischen Reiches benutzten die mächtigen Nachbarstaaten Rußland, Preußen und Österreich dazu, ihre Gebiete auf Kosten Polens auszudehnen.

1772 wird Polen zum erstenmal geteilt. Nur ein kleiner Rest blieb als selbständiges Königreich bestehen. 1793 griffen Rußland und Preußen nach weiteren Gebieten Polens (zweite Teilung). Dagegen erhoben sich die Polen unter Kosciuszko. Der aussichtslose Kampf endete 1794 mit der Eroberung Warschaws durch den russischen Feldherrn Suworow. Die darauf folgende dritte Teilung Polens (1795) beendete die selbständige Existenz des polnischen Reiches. Der Wille des polnischen Volkes, die Unabhängigkeit zu erringen, ist aber nie erloschen. In der Folge der Pariser Julirevolution erhob sich die polnische Bevölkerung, begeistert von deutschen liberalen Kreisen unterstützt, gegen die russische Herrschaft. Rußland reagierte jedoch hart, schlug mit preußischer Unterstützung den Aufstand nieder, hob die polnische Verfassung auf und machte Polen zu einer russischen Provinz. Ein weiterer Aufstand 1863 wird ebenfalls mit preußischer Unterstützung niedergeschlagen. Die im preußischen Staat lebenden Polen sahen sich einer ständigen Benachteiligung ihres Volkstums ausgesetzt. Der Gebrauch der polnischen Sprache und die Ausübung ihrer katholischen Religion

wurden weitgehend behindert. Auch hier blieb der Wunsch nach Selbständigkeit erhalten.

Erst 1914 mit dem Einmarsch der deutschen Truppen in den russischen Teil Polens begann wieder eine selbständige polnische Geschichte. 1915 errichteten die Deutschen ein Generalgouvernement Warschau. 1916 vereinbarten die Mittelmächte (Österreich und Deutschland) die Errichtung eines selbständigen Polens unter einem deutschen Regenten. Dieser Plan führte aber nicht zum gewünschten Erfolg. Polen trat im November 1918 als kriegführende Macht gegen Deutschland ein.

Auch Ungarn erlangte nur schwer seine Selbständigkeit. Aus der anfänglichen Unterdrückung stieg es nach erfolglosen Aufständen (1848/49 unter Kossuth) zu einem gleichberechtigten Reichsteil auf. 1867 wurde Ungarn mit Österreich durch Personalunion verbunden (Doppelmonarchie Österreich-Ungarn). Ungarn teilte das Schicksal Österreichs im Weltkrieg. Als einer der Verlierer mußte es erhebliche Gebietsverluste hinnehmen. Am 31. Oktober 1918 wurde Ungarn selbständiger Staat. Nach der Unterdrückung der Sowjetregierung unter Bela Kun konstituierte sich eine parlamentarische Monarchie unter dem Reichsverweser Horthy; die Siegermächte untersagten den Habsburgern, die Regierung in Ungarn auszuüben.

Das Land blieb weiter dem Deutschen Reich freundschaftlich verbunden. Ein reger Handels- und Kulturaustausch waren Zeichen dieser Zusammenarbeit. Am 27. September 1939 schloß sich Ungarn dem Dreimächtepakt an und stellte sich als kriegführende Macht an die Seite Hitlerdeutschlands. Wieder erlitt Ungarn das deutsche Schicksal. 1945 eroberte die Rote Armee Budapest. Als Volksdemokratie wurde es integrierter Bestandteil des Ostblocks, nachdem es wiederum einen Teil seines Staatsgebietes hatte abtreten müssen.

1918 wurde die Tschechoslowakei als Staat geschaffen. Dieser Staat besaß eine starke deutsche Minderheit, deren Integration in den Staatsverband nicht gelang. Der Versuch, das Sudetenland an Deutschland anzugliedern, wurde 1938 realisiert. Die 1939 erfolgte Besetzung der Resttschechei (die Slowakei wurde im selben Jahr als selbständiger Staat abgetrennt) durch Hitlerdeutschland beendete die Existenz eines selbständigen Staates. Diese Gebiete standen als Reichsprotectorat Böhmen-Mähren unter deutscher Herrschaft. Die Nationalsozialisten unterdrück-

ten die tschechische Bevölkerung. Wohl eines der grausamsten Geschehnisse ist die Ermordung der männlichen Bevölkerung von Lidice und die völlige Zerstörung dieses Ortes als Repressalie für die Ermordung des Reichsprotectors Heydrich. Nach 1945 wurde die Tschechoslowakei wieder selbständig. Die deutsche Minderheit wurde rücksichtslos und unter grausigen Umständen aus dem Lande getrieben. Die Geschehnisse von 1938 bis einschließlich 1945 stellen wohl mit die stärkste Belastung der Beziehungen zwischen Deutschland und der Tschechoslowakei dar. Heute ist die Tschechoslowakei als Volkdemokratie Mitglied des Warschauer Pakts.

Auch Polen errang 1918 seine nationale Unabhängigkeit. Mit Waffengewalt versuchten polnische Truppen noch im gleichen Jahr trotz des Waffenstillstandes zu Compiègne ehemalige Teile Polens zu besetzen, die mittlerweile deutsche Provinzen geworden waren. Im Dezember 1918 besetzten polnische Truppen die gesamte Provinz Posen. Der Versuch, im Januar 1919 Oberschlesien zu besetzen, scheiterte am Widerstand deutscher Freischärler. Erst im Februar 1919 kam es zum Waffenstillstand. Im Versailler Vertrag erhielt Polen große Teile Westpreußens, Teile Pommerns, die Provinz Posen und Teile Oberschlesiens zugesprochen. Eine 50 km breite Zone (polnischer Korridor) stellte die Verbindung zur Ostsee her. Im Oktober 1921 wurde auf Beschluß des Völkerrats Oberschlesien entgegen dem Ergebnis der Volksabstimmung geteilt. Diese Vorgänge belasteten die deutsch-polnischen Beziehungen schwer. Sie besserten sich erst 1925 durch den Vertrag von Locarno. Das faschistische Regime Marschall Pilsudskis knüpfte mit Hitlerdeutschland engere Beziehungen an. 1934 wurde der deutsch-polnische Nichtangriffsvertrag unterzeichnet. Nach dem Tode des Marschalls 1935 begannen sich die Beziehungen wieder zu verschlechtern. Hitler kündigte 1939 den Nichtangriffspakt. Am 1. September des gleichen Jahres marschierten deutsche Truppen in Polen ein. Am 27. September 1939 gab es keinen polnischen Staat mehr. Das Land wurde von Hitlerdeutschland und Sowjetrußland geteilt. Die 1918 abgetretenen Gebiete wurden wieder ins Reich eingegliedert, der Rest wurde das Generalgouvernement Polen. Das Land wurde systematisch ausgebeutet, die polnische Intelligenz weitgehend vernichtet, die Bevölkerung zu Menschen zweiter Klasse degradiert. Ein noch schlimmeres Schicksal traf die jüdischen Mit-

bürger. Durch Widerstandsgruppen wurde der Kampf nach der Besetzung fortgesetzt. 1944 versuchte die polnische Widerstandsarmee, durch einen Aufstand Warschau noch vor dem Eintreffen der sowjetischen Truppen zu befreien. Da aber die Russen diesen Aufstand nicht unterstützten und Gewehr bei Fuß in ihren Stellungen blieben, wurde die Erhebung blutig niedergeschlagen, wobei Warschau fast vollkommen zerstört wurde. 1945 wurde ganz Polen befreit, eine von den Sowjetrussen unterstützte kommunistische Regierung übernahm die Gewalt. Auf der Potsdamer Konferenz wurden die deutschen Gebiete bis zur Oder-Neiße-Linie unter polnische Verwaltung gestellt. Die dort ansässige deutsche Bevölkerung wurde aus diesen Gebieten vertrieben. Nur ein geringer deutscher Bevölkerungsteil blieb zurück. Das Land wurde durch Polen neu besiedelt und, obwohl im Potsdamer Abkommen die Grenzregelung bis zu einer endgültigen Friedenskonferenz zurückgestellt worden war, als polnisches Territorium behandelt.

Deutschlands Beziehungen zu seinen östlichen Nachbarn werden heute dadurch mitbestimmt, daß diese Länder im Einflußbereich der Sowjetunion liegen. Eine selbständige Außenpolitik ist ihnen nur in einem begrenzten Maße möglich. Hindernd für normale Beziehungen wirkt weiterhin die DDR, die in jeder möglichen Annäherung der Ostblockstaaten zur Bundesrepublik einen Verstoß gegen die Solidarität des kommunistischen Lagers sieht und ihre eigene Existenz für gefährdet erachtet.

Nationalsozialistisches Unrecht in Osteuropa

KARIN CHOLEWA

- 1.1. Spuren und Zeugnisse nationalsozialistischen Unrechts finden sich in Osteuropa überall dort, wo Einfluß und Macht des nationalsozialistischen Deutschlands hingenommen:

Das nach der Zerschlagung der Tschechoslowakei gebildete „Protektorat Böhmen und Mähren“ und Polen waren bis Kriegsende Objekt der deutschen Rassenpolitik und einer rücksichtslosen wirtschaftlichen Ausbeutung. In Rußland und Jugoslawien kam es im Zusammenhang mit Krieg und Besatzung zu Gewaltverbrechen unvorstellbaren Ausmaßes. Die mit Deutschland verbündeten Länder Bulgarien, Kroatien, Rumänien, Slowakei und Ungarn schließlich waren in der „Lösung der Judenfrage“ dem Druck der deutschen Regierung ausgesetzt und lieferten z. T. Zehntausende der in ihren Grenzen lebenden Juden zu Deportationen in die Vernichtungslager aus.

- 1.2. Will man das begangene Unrecht nicht nur durch eine Anhäufung von Zahlen erfassen, sondern es zu begreifen versuchen, wird man sich zunächst die deutschen politischen Ziele in Osteuropa und ihren weltanschaulichen Hintergrund bewußt machen müssen:

Es ging Hitler bekanntlich nicht nur um die Wiedergewinnung der durch die Versailler Verträge verlorenen Gebiete, sondern um eine Ausweitung des deutschen „Lebensraumes“, die nur auf Kosten der östlichen Nachbarn Deutschlands zu erreichen war. Westpolen, das Generalgouvernement und das Protektorat Böhmen und Mähren sollten für immer in deutschem Besitz bleiben, ihre Bevölkerung sollte „eingedeutscht“ oder nach dem Osten „abgeschoben“ werden. Die „Entmachtung“ und „Ausschaltung“ der politischen Führungsschicht und der Intelligenz dieser Länder waren die Voraussetzung dafür. Der gewonnene „Lebensraum“ sollte deutsch

besiedelt werden; wo eine Besiedlung nicht möglich zu sein schien — wegen der Menge der „fremdvölkischen“ Menschen —, war die Schaffung einer deutschen Oberschicht geplant. Die Rohstoffe der eroberten Länder und ein Heer von Arbeitssklaven sollten dem deutschen Volk zur Verfügung stehen. Das letzte Ziel Hitlers war die deutsche Hegemonie über das gesamte Osteuropa bis zum Ural. Im Hinblick auf die Sowjetunion formulierte Hitler in einigen „grundsätzlichen Feststellungen“: „Grundsätzlich kommt es also darauf an, den riesenhaften Kuchen handgerecht zu zerlegen, damit wir ihn erstens beherrschen, zweitens verwalten und drittens ausbeuten können.“ (Poliakov, Wulf.)

Der weltanschauliche Hintergrund, der solche Pläne entstehen ließ und zugleich die unmenschliche Form ihrer teilweisen Durchführung erklärt, war die nationalsozialistische Rassentheorie, nach der es der biologisch wertvollen germanischen Rasse nicht nur zukam, die Welt von der jüdischen Rasse zu „befreien“, sondern auch eine neue Großraumordnung zu schaffen — unter zynischer Nichtachtung des Lebens- und Entfaltungsrechts der „slawischen Völker“.

Es sei zur Illustration dieser Anschauungen und ihrer Konsequenzen hier nur ein Himmler-Zitat angeführt (Himmler als Herr der SS und „Reichskommissar für die Festigung des deutschen Volkstums“ beeinflusste die Anordnungen für das deutsche Vorgehen im Osten entscheidend und war zugleich der Vorgesetzte der ausführenden Organe). Vor SS-Führern sagte Himmler 1943 in Posen: „Ein Grundsatz muß für den SS-Mann absolut gelten: ehrlich, anständig, treu und kameradschaftlich haben wir zu den Angehörigen unseres eigenen Blutes zu sein und zu sonst niemandem. Wie es den Russen geht, wie es den Tschechen geht, ist mir total gleichgültig. Das, was in den Völkern an gutem Blut unserer Art vorhanden ist, werden wir uns holen, indem wir ihnen, wenn notwendig, die Kinder rauben und sie bei uns großziehen. Ob die anderen Völker im Wohlstand leben oder ob sie verrecken vor Hunger, das interessiert mich nur so weit, als wir sie als Sklaven für unsere Kultur

brauchen, anders interessiert mich das nicht. Ob bei dem Bau eines Panzergrabens 10 000 russische Weiber vor Entkräftung umfallen oder nicht, interessiert mich nur insoweit, als der Panzergraben für Deutschland fertig wird. Wir werden niemals roh und herzlos sein, wo es nicht sein muß; das ist klar. Wir Deutschen, die wir als einzige auf der Welt eine anständige Einstellung zum Tier haben, werden ja auch zu diesen Menschentieren eine anständige Einstellung einnehmen, aber es ist ein Verbrechen gegen unser eigenes Blut, uns um sie Sorge zu machen und ihnen Ideale zu bringen, damit unsere Söhne und Enkel es noch schwerer haben mit ihnen.“ (Zitiert bei Henkys.)

1.3. Für die Durchführung der Verbrechen in den besetzten oder eingegliederten Ostgebieten sind vor allem Mitglieder der SS verantwortlich, freilich auch die Zivilverwaltungen und die Wehrmacht.

Das Hauptinstrument der Planung und Organisation war das Reichssicherheitshauptamt. Es entstand durch die Verquickung von staatlicher politischer Polizei (Gestapo) und Kriminalpolizei mit der Parteiorganisation SD, einem ursprünglich innerparteilichen Nachrichten- und Spitzeldienst. Die SS wurde durch die Durchsetzung des Reichssicherheitshauptamtes und der Polizei mit SS-Angehörigen die beherrschende Kraft innerhalb der Sicherheits- und Rassenpolitik; 1936 wurde dem Reichsführer-SS Himmler der gesamte Polizeiapparat unterstellt. Das gesamte Konzentrationslagersystem lag in den Händen der SS-Totenkopfverbände.

Die SS war — besonders in ihren aktiven Formationen — gedacht als eine Elite-Formation, die — „frei von allen überkommenen Bindungen als Trägerin der neuen Bluts-Moral“ (Henkys) — zu unbedingtem Gehorsam und blinder Treue zu Hitler verpflichtet war.

2. NATIONALSOZIALISTISCHES UNRECHT IN POLEN

In Polen sind während der über fünfjährigen deutschen Herrschaft die meisten und schwersten nationalsozialistischen Gewaltverbrechen geschehen.

Bei der Teilung Polens nach dem erfolgreichen Septemberfeldzug fiel ein Gebiet von der Größe vier Fünftel der Bundesrepublik mit 20,2 Millionen Einwohnern an Deutschland. 17,3 Millionen der Bevölkerung waren Polen, 1,7 Millionen Juden und nur 675 000 Deutsche. Die knappe Hälfte dieses Gebietes mit ca. 10 Millionen Einwohnern wurde eingegliedert und sollte dauerhaft zum Deutschen Reich gehören.

- 2.1. Die erste Phase der deutschen Herrschaft — besonders in den eingegliederten Gebieten — ist gekennzeichnet durch eine Welle von Terror und Grausamkeiten. Sechs Einsatzgruppen der Sicherheitspolizei und des SD, eine Einsatzgruppe zur besonderen Verfügung und zwei SS-Sonderkommandos führten regelrechte Massenerschießungen durch. Die Terrorbefehle richteten sich in erster Linie gegen die polnische Intelligenz- und Führungsschicht. Hunderte von Pastoren, Lehrern, Rechtsanwälten, Ärzten und Gutsbesitzern wurden in Lager verschleppt oder sofort erschossen. Der Befehl zur Liquidierung der polnischen Intelligenz kam von Hitler selbst. Eine noch weitgehend nicht untersuchte Rolle spielte der Volksdeutsche Selbstschutz. Er wurde gebildet zum Schutz der in Polen lebenden Deutschen. Vor und zu Kriegsbeginn wurden von Polen etwa 5000 Volksdeutsche bei Ausschreitungen gegen die deutsche Minderheit umgebracht. Unter der Leitung von SS-Führern aus dem Reich wurde der Selbstschutz in manchen Teilen des Landes jedoch ein regelrechtes Terrorinstrument. Auf Anzeigen aus den Reihen der Volksdeutschen wurden Festnahmen vorgenommen, und die Kreisselbstschutzführer entschieden anfangs selbständig über das Schicksal der Beschuldigten, wobei Todesurteile von eigenen Exekutionskommandos vollstreckt wurden. Anfang 1940 wurde der Selbstschutz aufgelöst.

Zahlenangaben über die Opfer der „entfesselten Gewalt-samkeit“ in den ersten Monaten der deutschen Herrschaft sind schwer zu machen. Abgesehen von den jüdischen Opfern bleiben nach Broszats Schätzung „gewiß einige zehntausend Polen, die allein den örtlichen Exekutionen der SS, Polizei und des Volksdeutschen Selbstschutzes zum Opfer fielen oder in Polizeifängnissen sowie provisorisch errichteten Lagern der Höheren SS- und Polizeiführer umkamen“. (Broszat.)

Die systematische Ausrottung der polnischen Intelligenz blieb nicht auf Westpolen und auch nicht auf die ersten Monate nach dem Krieg begrenzt. Im Generalgouvernement wurden von Mai bis Juli 1940 „etwa 4000 Angehörige der geistig-politischen Elite... nach summarischen Standgerichtsverfahren hingerichtet. Einzelaktionen folgten in den späteren Jahren, wie etwa die Ermordung von 17 Lemberger Professoren Ende 1941“ (Henkys).

Die zweite Phase deutschen Unrechts begann mit Deportationen von etwa 365 000 Polen ins Generalgouvernement. Hitler wollte die gesamte nicht „eindeutschungsfähige“ polnische Bevölkerung aus den ins Reich eingegliederten Gebieten vertreiben. Zur „Germanisierung“ der Gebiete wurden bis 1944 insgesamt 700 000 Deutsche aus dem Baltikum, aus Ostpolen und anderen Siedlungsgebieten deutscher Minderheiten angesiedelt. Um genügend Raum für sie zu schaffen, wurden — als die Abschiebung ins Generalgouvernement wegen der katastrophalen Ernährungslage dort unmöglich wurde — 400 000 Polen aus ihren Wohnungen, von ihren Höfen und ihrem Besitz vertrieben. Sie blieben als Dienstpersonal oder in Lagern im Lande. Etwa 10 Prozent der in den westpolnischen Gebieten ansässigen Polen wurden also aus Wohnung und Besitz vertrieben.

Die Zahl der bei den Umsiedlungen ins Generalgouvernement direkt oder indirekt entstandenen Todesfälle ist nicht zu schätzen. Die Transporte waren unzureichend organisiert, im Generalgouvernement war für die Aufnahme der Menschen nicht gesorgt. Viele Menschen starben durch Hunger und Kälte.

Auch innerhalb des Generalgouvernements kam es zu

Umsiedlungen. So sollte ein deutsches Großsiedlungsgebiet in Lublin und im Kreis Zamosc errichtet werden. Der Plan konnte nicht durchgeführt werden, die Vertreibung der ansässigen Bauern wurde jedoch begonnen. Viele der entwurzelten Menschen kamen schließlich in Konzentrationslager oder als Zwangsarbeiter ins Reich. Ein weiteres Kapitel deutschen Unrechts an der Bevölkerung Polens ist die Zwangsverschickung zur Arbeit ins Reich. Die Polen mußten bei so geringer Bezahlung arbeiten, daß ihre zurückgebliebenen Familien, für die niemand sorgte, hungerten. Sie lebten — im Vergleich zu anderen Fremdarbeitern — unter diskriminierenden Bedingungen: Sie mußten auf ihrer Kleidung ein P tragen, und der persönliche Umgang mit Deutschen war ihnen verboten. Wurden die Menschen nicht ins Reich gebracht, so wurde ihre Arbeitskraft im Lande ausgebeutet. Innerhalb der Westgebiete und des Generalgouvernements gab es schließlich 435 Arbeitslager. Unter Aufsicht des SS-Wirtschafts-Verwaltungshauptamtes mußten die Menschen hier für SS-eigene Industrien Sklavenarbeit leisten. Nicht nur Juden waren davon betroffen, sondern bei steigendem Bedarf an Arbeitskräften im Verlaufe des Krieges wurden auch Zehntausende von Polen bei Razzien nach „bandenverdächtigen Elementen“ in Konzentrationslager verschleppt.

Die nichtjüdischen Kriegsverluste Polens werden mit ungefähr 3 Millionen Menschen angegeben. Davon haben nur knapp 10 Prozent den Tod als reguläre Soldaten gefunden.

2.2. DIE JUDENVERNICHTUNG IN POLEN

Etwa 10 Prozent der Bevölkerung des polnischen Staates von 1933 waren Juden. Von den 550 000 Juden, die in den eingegliederten Westgebieten lebten, wurden zunächst 300 000 ins Generalgouvernement vertrieben. Die Zurückbleibenden wurden in das erste im April 1940 errichtete Getto nach Lodz gebracht. Im Laufe des Jahres wurden auch im Generalgouvernement in den großen Städten Gettos errichtet, so daß die jüdische Bevölkerung dem Zugriff der Deutschen dort schutzlos aus-

geliefert war. Unter Bewachung der SS mußten die Gettoverwaltungen versuchen, durch Arbeit für die Wehrmacht und für private Firmen — die in kurzer Zeit millionenschwere Unternehmen wurden — Hunger und schlimmste Not abzuwenden. In den Gettos und Arbeitslagern für Juden sind 500 000 bis 600 000 polnische Juden umgekommen.

Polen wurde Schauplatz der Massenvernichtung der europäischen Juden. Die Vorbereitungen für die „Endlösung“ begannen Mitte 1941. Ende des Jahres arbeitete in Kulmhof (Nähe Lodz) das erste Massenvernichtungszentrum, 1942 folgten die Mordanstalten Belzec, Sobibor, Treblinka, Auschwitz und Lublin (Maidanek). In fahrbaren Gaswagen oder ortsfesten Gaskammern wurden die Menschen durch Kohlendioxyd umgebracht. In Auschwitz wurden die Menschen durch das Ungeziefervertilgungsmittel Zyklon B getötet.

Die Räumung der Gettos und die Einlieferung der Juden in die Vernichtungslager war der polnischen Öffentlichkeit verständlicherweise sofort bekannt und wurde — trotz des auch in Polen zum Teil herrschenden Antisemitismus — entsetzt und einhellig verurteilt. Es bestand auf seiten der polnischen Bevölkerung des Generalgouvernements sogar zeitweise die Furcht, daß die polnische Bevölkerung nach der Vernichtung der Juden ebenfalls liquidiert werden würde.

Die Gesamtzahl der polnischen Juden, die der „Endlösung der Judenfrage“ zum Opfer gefallen sind, liegt zwischen 2,5 Millionen und 3 Millionen.

3. NATIONALSOZIALISTISCHES UNRECHT IN DER TSCHECHOSLOWAKEI, IN JUGOSLAWIEN UND IN DER SOWJETUNION

3.1. TSCHECHOSLOWAKEI

Obwohl das Land ohne militärischen Widerstand in die Hand der Deutschen gefallen war, bestand während der Jahre der deutschen Herrschaft praktisch Standrecht. Die Maßnahmen richteten sich gegen politischen Widerstand, wobei Hitler ausdrücklich befahl, von ordnungsgemäßen

Gerichtsverfahren abzusehen. Die Universitäten wurden geschlossen, die Prager Studenten und politische Gegner wurden in deutsche Konzentrationslager gebracht. Für das Protektorat Böhmen und Mähren war durch Führerentscheid von 1940 die Assimilierung des Tschechentums vorgesehen. Wer der „Germanisierung“ entgegenarbeitete, sollte „entmachtet und ausgeschaltet“ werden. Nach dem erfolgreichen Attentat auf Heydrich wurden in einer Vergeltungsaktion 1538 Menschen in Prag, Brünn und Lidice durch SS und deutsche Polizei umgebracht. Bezeichnend für den Unterschied im Ausmaß der Greuel-taten in Polen und in der Tschechoslowakei ist wohl die zynische Antwort des Generalgouverneurs Frank auf die Frage eines Journalisten nach dem Unterschied zwischen dem Generalgouvernement und dem Protektorat: „Einen plastischen Unterschied kann ich ihnen sagen. In Prag waren z. B. große rote Plakate angeschlagen, auf denen zu lesen war, daß heute sieben Tschechen erschossen worden sind. Da sagte ich mir: Wenn ich für je sieben erschossene Polen ein Plakat aushängen lassen wollte, dann würden die Wälder Polens nicht ausreichen, das Papier herzustellen für solche Plakate. — Ja, wir mußten hart zugreifen.“ (Poliakov, Wulf)

Im Protektorat Böhmen und Mähren fielen den deutschen Machthabern 160 000 Juden in die Hände. Ihnen wurde jedoch bis 1941 die Auswanderung gestattet. Die im Lande bleibenden 90 000 Juden wurden im Lager Theresienstadt konzentriert, 6000 starben dort infolge der menschenunwürdigen Zustände, 60 000 wurden nach Auschwitz deportiert.

In der Slowakei herrschte ein feudalistisch-antisemitisches Regime. Durch Deportationen nach Auschwitz und Lublin kamen 52 000 der dort ansässigen Juden um. Mitte 1942 wurden jedoch die Deportationen eingestellt, weil die Regierung am endgültigen Sieg des verbündeten Deutschland zu zweifeln begann. Nach einem Aufstand wurde das Land 1944 von deutschen Truppen besetzt, und die Judendeportationen begannen wieder. So wurden noch 10 000 Juden kurz vor dem Einrücken der Roten Armee deportiert.

3.2. JUGOSLAWIEN

Der Staat wurde nach einem kurzen deutschen Feldzug zerschlagen und geteilt in den Satellitenstaat Kroatien und das unter deutscher Militärverwaltung stehende Serbien. Eine Einsatzgruppe — gebildet aus SD und Sicherheitspolizei — zog in Serbien ein. Die ständigen Partisanenkämpfe führten zu grausamer Behandlung der Zivilbevölkerung und zu maßlosen Vergeltungsaktionen. So wurden einmal an einem Tag 7000 Männer, Frauen und Kinder umgebracht, darunter ganze Schulklassen mit ihren Lehrern.

Besonders betroffen von den Ausrottungsmaßnahmen, die vornehmlich unter militärischer Regie und durch Erschießungskommandos stattfanden, waren die serbischen Juden und Zigeuner. Sie wurden in Gettos und Lager zusammengetrieben. Eine Deportation erschien den „Sachverständigen“ (u. a. Eichmann) überflüssig, da das gleiche Ziel auch durch Geiselschießungen erreicht werden konnte. Kommunisten, Juden und als politisch unzuverlässig geltende Einwohner wurden verhaftet und als „Geiselsreserve“ gehalten. Für einen verwundeten deutschen Soldaten wurden hinfert 50 Serben, für einen getöteten Deutschen 100 Serben erschossen. Da die Wehrmacht jedoch nur Männer erschoss, wurden zur Vernichtung der Frauen und Kinder der Juden und Zigeuner vom Reichssicherheitshauptamt Gaswagen geschickt. Bis Juni 1941 waren die letzten serbischen Juden ermordet. In Kroatien wurde ein Teil der einheimischen Juden durch das antisemitische Pavelic-Regime umgebracht, der Rest wurde nach Auschwitz deportiert.

3.3. SOWJETUNION

Den deutschen Truppen folgten mehrere Einsatzgruppen, die vom Reichssicherheitshauptamt den Befehl hatten, die russischen Juden, Zigeuner, Geisteskranken und kommunistischen Funktionäre zu liquidieren.

In den ersten zehn Monaten haben die Einsatzgruppen über 500 000 Menschen getötet, insgesamt 700 000, wahrscheinlich eine Million. Zu dieser Zahl kommt eine

nicht feststellbare Zahl von Zigeunern und russischen Zivilisten.

Die Einsatzgruppenprozesse des amerikanischen Militärgerichtshofes in Nürnberg haben grauenhafte Einzelheiten ans Licht gebracht. Die Opfer wurden zusammengetrieben, ein Teil von ihnen mußte eine Grube ausheben. Dann mußten die Menschen sich gruppenweise an den Rand der Grube stellen und wurden erschossen; die nachfolgende Gruppe mußte die Leichen in die Grube werfen. Oft wurde ungezielt geschossen, so daß sich angeschossene Menschen aus den flüchtig zugeschütteten Massengräbern wieder herausarbeiteten. In einem Sonderbefehl Himmlers (Sonderkommando 1005) wurden wegen der wieder vorrückenden russischen Truppen die so entstandenen Massengräber in Rußland und Polen durch sogenannte Enterdungskommandos, bestehend aus SS und jüdischen Arbeitskommandos, wieder geöffnet und die Leichen verbrannt. Die jüdischen Helfer wurden anschließend ebenfalls umgebracht, damit die schrecklichen Verbrechen nicht bekannt wurden.

Grauenhaft und jedem Recht widersprechend war das Schicksal der russischen Kriegsgefangenen. In Kesselschlachten wurden Millionen Gefangene gemacht, bis Ende 1941 jedoch wurden die Gefangenen nicht in die vorbereiteten Lager in Polen und Ostdeutschland transportiert, sondern in primitivsten Verhältnissen Hunger und Seuchen ausgeliefert. Aus einer Aufstellung aus dem Jahre 1944 geht hervor, daß von den 5,1 Millionen Gefangenen, die in ihr erfaßt sind, 1,9 Millionen in Lagern verstorben waren, 470 000 exekutiert wurden und weitere 750 000 in Durchgangslagern gestorben waren. Überlebt hatten bis ein Jahr vor Kriegsende 1,8 Millionen. Die Zahl der gewaltsam umgebrachten, verhungerten oder durch Seuchen zugrunde gegangenen Gefangenen ist damit fast so hoch wie die Zahl der an der Front gestorbenen russischen Soldaten.

Planmäßige Massenerschießungen von russischen Kriegsgefangenen wurden im Rahmen einer Sonderaktion, der umfangreichsten und konsequentesten Massenmordaktion außerhalb der „Endlösung der Judenfrage“, in

deutschen Konzentrationslagern vorgenommen. In Buchenwald, Sachsenhausen und Dachau wurden je 10 000 Gefangene umgebracht, in Mauthausen etwa 30 000—40 000. Die in Buchenwald an den Erschießungen beteiligten SS-Leute bekamen sämtlich das Kriegsverdienstkreuz.

Durch die deutsche Wirtschaftspolitik — insbesondere in der Ukraine — verhungerte im Winter 1941/42 in den ukrainischen Städten ungefähr eine Million der Zivilbevölkerung. ¼ Million nichtjüdischer russischer Zivilisten fielen der Partisanenbekämpfung zum Opfer. Schließlich wurden bis 1944 ungefähr 2,8 Millionen Zivilarbeiter überwiegend gewaltsam aus der Sowjetunion zur Arbeit ins Reich verschleppt.

Die Zahl von 3 Millionen nichtjüdischer und nichtkriegsbedingter Opfer des nationalsozialistischen Regimes muß als glaubwürdig angesehen werden.

4. NATIONALSOZIALISTISCHES UNRECHT IN DEN MIT DEUTSCHLAND VERBÜNDETEN STAATEN

4.1. UNGARN

Ungarn hatte sich bis 1944 radikalen Verfolgungsmaßnahmen gegen die 750 000 Juden innerhalb seiner Grenzen entziehen können. Erst als der deutsche Reichsbevollmächtigte praktisch Diktator in Ungarn wurde, konnte auch die „Endlösung der Judenfrage“ durch ein deutsches Sondereinsatzkommando, das von Eichmann persönlich geleitet wurde, in Ungarn in Angriff genommen werden. In planmäßigen Deportationen wurden im Sommer 1944 ungefähr 380 000 Juden nach Auschwitz gebracht. Lediglich die Juden Budapests waren noch im Lande, als Horty zu protestieren wagte. Die Deportationen wurden daraufhin eingestellt. 18 000 Juden durften gegen Zahlung von 5 Millionen Franken, die von der jüdischen Selbstverwaltung aufgebracht wurden, nach Österreich als Arbeitskräfte geschickt werden. Weitere 35 000 wurden im Oktober 1944 in endlosen Trecks zu Fuß in Richtung Österreich getrieben. Sie sollten als Zwangsarbeiter im

Reich Verwendung finden. Bis zu 300 000 ungarische Juden sind der „Endlösung“ in Auschwitz oder Seuchen und Strapazen zum Opfer gefallen.

4.2. RUMÄNIEN

In Rumänien lebten vor dem Krieg 800 000 Juden. Die Regierung Antonescu teilte den radikalen Antisemitismus der Nationalsozialisten. Insgesamt sind ungefähr 70 000 Juden von Rumänen umgebracht worden. Außerdem schoben die Rumänen Juden ins deutsch besetzte Rußland ab, um sie dort durch die deutschen Einsatzkommandos töten zu lassen. Dem Reichssicherheitshauptamt waren diese Aktionen jedoch zu planlos. Deutsche Stellen brachten zunächst etwa 28 000 Juden im Lande um. Als die Abmachungen über die Deportation der rumänischen Juden schon fast perfekt waren, zog die rumänische Regierung jedoch ihre Zustimmung zurück. Sie hatte offensichtlich Zweifel am „Endsieg“ bekommen.

4.3. BULGARIEN

Obwohl mit Deutschland verbündet und durch den deutschen Gesandten gedrängt, ließen sich der Zar und die öffentliche Meinung nicht für durchgreifende Maßnahmen gegenüber den alteingesessenen 50 000 bulgarischen Juden gewinnen. Es bestanden „lediglich“ antisemitische Gesetze, und 11 343 Juden aus den von Bulgarien übernommenen griechischen und jugoslawischen Gebieten wurden ausgeliefert. Sie gingen in den Vernichtungslagern in Polen zugrunde.

Literaturhinweise:

Martin Broszat, Nationalsozialistische Polenpolitik 1939—1945, Stuttgart 1961, jetzt als Taschenbuch bei Fischer.

Reinhard Henkys, Die nationalsozialistischen Gewaltverbrechen, Geschichte und Gericht, Stuttgart und Berlin 1964.

Eugen Kogon, Der SS-Staat, Das System der deutschen Konzentrationslager, München 1946.

L. Poliakov, J. Wulf, Das Dritte Reich und seine Denker, Berlin 1959.

Die politische Landkarte Osteuropas nach dem zweiten Weltkrieg

JÜRGEN BOHR

In dieser Darstellung werden die wesentlichen Grenzveränderungen in Osteuropa, d. h.: UdSSR, Polen, Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Jugoslawien, die das Ergebnis des zweiten Weltkrieges sind, behandelt.

Mit Ausnahme der UdSSR erlangten diese Staaten ihre Gestalt erst durch die dem ersten Weltkrieg folgenden Friedensverträge, insbesondere durch die Zerschlagung der Doppelmonarchie Österreich-Ungarn. Polen entstand nach beinahe 150 Jahren Teilung neu, die Tschechoslowakei wurde geschaffen, Rumänien und Serbien, das die Führungsrolle im neugeschaffenen Jugoslawien übernahm, dehnten sich auf Kosten der Niederlage Österreich-Ungarns enorm aus. Ungarn verlor 71 Prozent seines Vorkriegsbesitzes und 64 Prozent seiner Vorkriegsbevölkerung, Bulgarien verlor unter anderem den wichtigen Zugang zum Ägäischen Meer. Eines der wichtigsten Elemente für die Konstituierung dieser Staaten war das Selbstbestimmungsrecht der Völker. Wie problematisch gerade dieses Element im osteuropäischen Raum ist, zeigt ein Blick auf eine Sprachen- oder Nationalitätenkarte. In jedem Land gibt es größere Gebiete, die von volksfremden Nationalitäten bewohnt werden. Nationalitätenprobleme spielten so bei den Beziehungen der Staaten zueinander eine große Rolle. Allerdings verschwanden sie durch die ideologische Gleichschaltung und die Abhängigkeit von der UdSSR nach dem zweiten Weltkrieg teilweise aus der offiziellen Politik. Im folgenden werden in Stichpunkten die Grenzveränderungen der einzelnen Länder nacheinander aufgezählt. Bei der UdSSR werden nur die Gebietsgewinne behandelt, die die anderen osteuropäischen Staaten nicht betreffen.

1.1. DIE WESTLICHE SOWJETUNION

Grundlage für Gebietsannexionen vor Eintritt in den zweiten Weltkrieg: Geheimes Zusatzprotokoll zum

Deutsch-Sowjet. Nichtangriffsvertrag (23. 8. 1939) und Deutsch-Sowjet. Grenz- und Freundschaftsvertrag (28. 9. 1939). Bedeutung: Freie Hand für die UdSSR in Finnland, Baltikum, Ostpolen (östlich der 1919 festgelegten Curzon-Linie) und Bessarabien; freie Hand für Deutschland im restlichen Polen.

1.2. FINNLAND

Winterkrieg 1939 bis 1940; Friede von Moskau (12. 3. 1940): Abtretung Kareliens (Karelrier mit Finnen eng verwandt) und des Sallagebietes in Mittelfinnland, Transitrecht im Petsamogebiet (Finnlands Zugang zum Weißen Meer) an die UdSSR. Finnland Allierter Deutschlands im zweiten Weltkrieg. Im Waffenstillstandsvertrag (19. 4. 1944) und Frieden von Paris (10. 2. 1947) Abtretung auch des Petsamogebietes.

1.3. ESTLAND, LETTLAND, LITAUEN

1918/20 entstanden, klar abgegrenzte Volkskörper. 1939 Stützpunktverträge mit der UdSSR, 1940 Scheinwahlen und Annektion. Jedes Land Status einer SSR. Annektion blieb nach 1944 bestehen, von den Westmächten nicht anerkannt.

Faktischer Gebietszuwachs auch der nördliche Teil Ostpreußens (sowjetische Verwaltung).

2. POLEN

Ostgrenze 1919: Curzon-Linie. Größere Volkstumsinseln außerhalb Polens in Weißruthenien und der Ukraine. 1920/21 durch Kriege Ausdehnung nach Osten. Gewonnene Gebiete und Ostgalizien (unter polnischer Verwaltung) in den Staatsverband eingegliedert (so große ukrainische und weißruthenische Minderheiten). 1939 Inbesitznahme Ostpolens (Grenze fast genau der Curzon-Linie entsprechend) durch die UdSSR. Bei Kriegsende Abtretung durch kommunistische Übergangsregierung; nicht von der Londoner Exilregierung anerkannt, jedoch von den Westmächten (z. B. Konfe-

renz von Jalta) gebilligt. Verschiebung Polens nach Westen.

3. TSCHECHOSLOWAKEI

1938 Zerschlagung durch Hitler. Nutzte die Gegensätze der verschiedenen Bevölkerungsteile (neben Tschechen und Slowaken Deutsche, Ungarn, Polen und Ukrainer). Nach Kriegsende im vollen Umfang wiederhergestellt, bis auf Abtretung der Karpato-Ukraine an die UdSSR (Vertrag vom 29. 6. 1945). So noch heute, vor allem in der Südslowakei, fast ausschließlich von Ungarn bewohnte Gebiete.

4. UNGARN

Friedensvertrag 10. 2. 1947: Vorkriegsgrenze, bis auf Abtretung des Preßburger Brückenkopfes an die Tschechoslowakei. So weiterhin ca. 3 Mill. Ungarn in den Nachbarländern, z. T. in kompakter Masse entlang der Grenze oder in großen Volkstumsinseln (z. B. im rumänischen Siebenbürgen).

5. RUMÄNIEN

1940 nach Ultimatum Abtretung Bessarabiens (nach dem ersten Weltkrieg annektiert, national stark gemischtes Gebiet) und der Nordbukowina (überwiegend von Ukrainern bewohnt) an die UdSSR. 1940 an Bulgarien die Süddobrukscha (seit den Balkankriegen umstritten, national stark gemischtes Gebiet). 1940 auch die Abtretung der nördlichen Hälfte Siebenbürgens unter Druck an Ungarn. Pariser Frieden vom 20. 2. 1947: Grenzen nach dem Stand vom 1. 1. 1941 festgesetzt; Abtretung an Ungarn annulliert.

6. BULGARIEN

Pariser Frieden vom 10. 2. 1947: Grenze nach dem Stand vom 1. 1. 1941 festgesetzt. Gebietszuwachs also: Süddobrukscha; Minderheitenaustausch mit Rumänien. Versuche, die Gebietsverluste des ersten Weltkrieges an Grie-

chenland und Jugoslawien von diesen zurückzugewinnen, also fehlgeschlagen.

7. JUGOSLAWIEN

Nach 1945 Jugoslawien um Julisch-Venetien vergrößert, das Italien im Pariser Frieden (10. 2. 1947) abtrat (Istrien, Fiume, Zara, die restlichen dalmatischen Inseln: Gebiet mit 0,5 Mill. Slowenen). Triest wurde Freistaat; 1954 Militärverwaltung durch Zivilverwaltung der beiden Länder abgelöst. Hafen blieb Freihafen. Ungarisch-jugoslawisches Mischgebiet (Wojwodina) verfassungsrechtlich besondere Stellung in diesem Vielvölkerstaat.

8. ABSCHLUSS

Den größten Gebietsgewinn erzielte nach dem zweiten Weltkrieg die UdSSR. Bis auf die baltischen Annektionen durch Friedensschlüsse und Verträge gesichert, weitete sie nicht nur ihr Einflußgebiet bis nach Mitteleuropa aus, sondern schob auch ihre Grenze 200 bis 300 Kilometer weiter nach Westen vor. Zu diesem Zweck nutzte sie auch das Argument vom Selbstbestimmungsrecht der Völker aus, doch ist es fraglich, ob die Weißruthenen und besonders die Ukrainer, in deren Geschichte es mehrmals starke Unabhängigkeitsbestrebungen gab, mit einer Einverleibung in die UdSSR einverstanden waren.

Die Rechtslage Deutschlands

JÜRGEN CUPEI

1. Das Deutsche Reich in den Grenzen vom Dezember 1937 hat nach Beendigung des Krieges nicht aufgehört fortzubestehen; denn:
 - 1.1. die Kapitulation war ein rein militärischer Vorgang, an dem die — damals noch bestehende — Reichsregierung Dönitz nicht beteiligt war,
 - 1.2. die Alliierten haben in Absatz 5 der Präambel ihrer Berliner Viermächteerklärung vom 5. Juni 1945 ausdrücklich zu erkennen gegeben, daß mit der Besetzung Deutschlands und der Übernahme der Regierungsgewalt keine Annexion beabsichtigt sei,
 - 1.3. das Potsdamer Abkommen vom 2. August 1945 geht unter Buchstabe A Ziffer 1 der „Politischen Grundsätze“ selbst von dem Fortbestehen eines einheitlichen deutschen Staates aus.
2. Trotz aller Divergenzen — auf Grund der Blockade und der Währungsreform bis hin zum Berlin-Ultimatum Chruschtschews — sind sich die Alliierten einschließlich der Sowjets auch heute noch ihrer aus dem Viermächteabkommen resultierenden Verpflichtungen im Hinblick auf G e s a m t deutschland bewußt. Dies geht sowohl aus der Erklärung des Vorsitzenden der sowjetischen Kontrollkommission, Schukow, vom 11. November 1949 (Abs. 3),
Ziffern 2 und 3 der „Souveränitätserklärung der DDR“ durch die Sowjetregierung vom 25. März 1954,
Artikel 9 des Freundschaftsvertrages der UdSSR mit der DDR vom 12. Juni 1964
und den Verträgen der Sowjetunion mit dem mitteldeutschen Regime vom 20. September 1955 und vom 7. März 1957 (Truppenvertrag Art. 18),
als auch aus
den Verträgen der Westalliierten mit der Bundesrepublik vom 25. Mai 1952 (Artikel 2 und 4 in der Fassung der

Pariser Protokolle und des Gesetzes vom 24. März 1955) und vom 23. Oktober 1954 (Artikel 3) hervor.

Bestätigende Randerscheinungen sind die Zusammenarbeit aller vier Alliierten im Spandauer Kriegsverbrechergefängnis und in der Luftsicherheitszentrale sowie die Tatsache, daß sowohl die drei westalliierten Botschafter in Bonn als auch der sowjetische Botschafter in Ost-Berlin ausdrücklich auch mit der Wahrnehmung der Aufgaben betraut sind, die den vier ehemaligen Verbündeten noch aus der Weitergeltung des Viermächteabkommens im Hinblick auf Gesamtdeutschland obliegen.

3. Nach herrschender Lehre im westlichen Staats- und Völkerrecht hat auch das Entstehen zweier unterschiedlicher Herrschaftsordnungen auf dem Gebiete des Deutschen Reichs nichts an dessen rechtlichem Fortbestand geändert.
4. Von den beiden Herrschaftsordnungen ist nach der vorbezeichneten herrschenden Lehre nur die Bundesrepublik Deutschland staats- und völkerrechtlich als Staat zu kennzeichnen; denn
 - 4.1. die Bundesrepublik hat nicht nur ein festes Staatsgebiet, sondern auch eine eigenständige, das heißt autochthone Herrschaftsgewalt und ein Staatsvolk. Der Staat ist innerlich stabil in dem Sinne, daß er sich als Staat, nicht nur als Regime, auch ohne Hilfe dritter Mächte zu halten imstande ist. Die Tatsache, daß das Grundgesetz als Provisorium, also als Übergangsregelung bis zu einer gesamtdeutschen Verfassung gedacht ist, ändert daran nichts. Schließlich, wengleich das Staat s rechtlich nicht ausschlaggebend ist, ist die Bundesrepublik (BRD) auch *allgemein* völkerrechtlich anerkannt.
 - 4.2. Dem als DDR bezeichneten Herrschaftsgebilde fehlt es — zumindest zur Zeit noch — an drei Voraussetzungen, um nach den Begriffen des Staat s rechts als Staat gewertet werden zu können:
 - 4.2.1. Ihm fehlt es an einer autochthonen, das heißt eigenständigen Herrschaftsgewalt; denn der „Staat“ und das dortige Regime konnten sich nur auf Grund der Macht und des Drucks eines dahinterstehenden fremden Staates

etablieren und halten. Daher ist dieses Herrschaftsgebilde weder bereit noch in der Lage — soweit das bei kleineren Staaten heute überhaupt noch möglich ist —, eine eigenständige, von dieser fremden Macht unabhängige Politik zu treiben.

- 4.2.2. Dieser Herrschaftsordnung ermangelt es zur Zeit außerdem noch einer inneren Stabilität, wie der 17. Juni und die — auch heute noch fortgeltenden — Gründe für den Bau der Mauer es beweisen. Sie ist außerstande, sich als Staat, nicht etwa nur als Regime, ohne die Hilfe eines fremden Staates nach innen zu behaupten.
- 4.2.3. Schließlich ist — bis jetzt noch — davon auszugehen, daß sich die Bevölkerung in der DDR bis zum heutigen Tage — selbst für eine Übergangsregelung — nicht als eigenständiges, das heißt als Staatsvolk versteht.
5. Nach der im Westen herrschenden Staats- und Völkerrechtslehre ist allein die Bundesrepublik dazu berechtigt, Gesamtdeutschland zu vertreten.
 - 5.1. Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts folgt das daraus, daß die BRD gebietsmäßig identisch ist mit dem Deutschen Reich in den Grenzen vom Dezember 1937, wengleich die Staatsgewalt — beides kann nach dieser Meinung also auseinanderfallen — auf den Geltungsbereich des Grundgesetzes beschränkt ist.
 - 5.2. Nach einer anderen, vielfach — und vor allem auch vom Bundesgerichtshof — vertretenen Auffassung besteht das Deutsche Reich als dachähnliches Rahmengebilde fort. Innerhalb dieses Gebildes bestünden zwei Herrschaftssysteme, von denen jedoch nur eines Staatscharakter trage. Dementsprechend sei auch nur dieses allein berechtigt, Gesamtdeutschland nach außen zu vertreten.
 - 5.3. Aus allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen ergibt sich, daß die Bundesrepublik zur Vertretung Gesamtdeutschlands nur in dem Umfange rechtlich in der Lage ist, als sie faktisch dazu imstande ist, für die Erfüllung etwaig eingegangener Verpflichtungen zu sorgen. Daraus folgt unter anderem, daß Verträge über Grenzfragen im Osten von der BRD rechtswirksam für Gesamtdeutschland nicht geschlossen werden können. Hieraus, insbesondere auch nicht aus den gesamt-

deutschen Verpflichtungen der Alliierten, ergibt sich jedoch nicht etwa, daß es der BRD rechtlich versagt sei, die Initiative im Hinblick auf Fragen der Wiedervereinigung und der Grenzregelung im Osten zu ergreifen. Denn ungeachtet der rechtlich auch heute noch fortbestehenden Verpflichtung der vier Alliierten in Hinsicht auf Gesamtdeutschland wäre es verantwortungslos und unrealistisch, übersehen zu wollen, daß diese Probleme Aufgaben deutscher Politik sind. So ist es zum Beispiel denkbar, daß die BRD sich verpflichtet, bei einem zu treffenden gesamtdeutschen Abkommen oder im Rahmen einer friedensvertraglichen Regelung einen bestimmten Standpunkt, insbesondere zur Frage der Oder-Neiße-Grenze, einzunehmen.

6. Zieht man in Betracht, daß
- 6.1. Staats- und Völkerrecht mangels ideologisch bedingter Einheitlichkeit gerade die hier aufgeworfenen Fragen nicht übereinstimmend beantworten,
- 6.2. es an einer rechtlichen Durchsetzbarkeit — im Sinne einer mit Vollstreckungsgewalt ausgestatteten internationalen Gerichtsbarkeit — für die deutschen Ansprüche auf Rückgabe der völkerrechtswidrig annektierten Ostgebiete fehlt,
- 6.3. zwischen der Grenzfrage im Osten und der Schaffung von Voraussetzungen für eine friedliche Wiedervereinigung Wechselbeziehungen bestehen,
- 6.4. die Bundesrepublik das Deutsche Reich letztlich doch nur in beschränktem Umfang zu vertreten juristisch berechtigt sowie tatsächlich in der Lage ist,
- 6.5. sich schließlich staats- und völkerrechtswidrige Zustände faktisch so stabilisieren können, daß sich Staaten, mangels jeglicher Praktikabilität, nach und nach von einer rein rechtlichen Betrachtungsweise zugunsten einer machtpolitischen abwenden könnten, so ergibt sich daraus zwangsläufig folgendes:
- 6.6. Der westliche Rechtsstandpunkt als alleinige Argumentations- und Verhandlungsgrundlage, so gut begründet er auch ist, hat, was die Frage der Wiedervereinigung und die der deutschen Ostgrenzen anbetrifft, bis jetzt eher zu

einer Verhärtung der Fronten als zu einer Lösung geführt.

- 6.7. Wiedervereinigung und Ostgrenzen sind zentrale, vor-dringliche und innerlich zusammenhängende Probleme, die in Angriff genommen werden müssen. Dabei hat jegliche Form von Gewaltanwendung außer Betracht zu bleiben.
- 6.8. Da die Zeit als stabilisierender Faktor eher gegen den Westen arbeitet und der Osten auf der Grundlage dessen, was der Westen für Recht ansieht, weder zu Verhandlungen noch zu einer sonstigen Verständigung bereit ist, kann eine Lösung allein mit den Mitteln des Rechts nicht gefunden werden. Gegensätze in den rechtlichen Auffassungen müssen vielmehr soweit wie möglich mit den Mitteln der Politik ausgeglichen werden.
- 6.9. Eine realistische Betrachtung der politisch so verhärteten Situation erfordert daher über rein rechtliche Positionen hinaus den

Mut, neue Wege zu gehen;

unabdingbare Voraussetzung dafür ist jedoch ein beiderseitiger Verzicht auf jede Form von Gewaltanwendung.

Deutsche Ostgrenzen — Heimatrecht

KLAUS RIEBSCHLAGER

Im Rahmen dieser Broschüre kann der Zweck eines Beitrages über die deutschen Ostgrenzen und das Heimatrecht nicht darin erblickt werden, den vielen darüber vorhandenen Meinungen eine weitere hinzuzufügen. Es geht vielmehr darum, auf knappem Raum einen zuverlässigen Überblick über das historische Geschehen zu geben, das die deutschen Ostgrenzen zum internationalen Streitobjekt werden ließ, und gleichzeitig eine Darstellung des deutschen Rechtsstandpunktes zu vermitteln. Der zweite Gesichtspunkt erscheint um so wichtiger, als die offizielle „Ostpolitik“ der Bundesrepublik sich vor Bildung der Großen Koalition im wesentlichen auf die Darlegung der rechtlichen Positionen beschränkt hat und es daher für jeden Interessierten an diesen Fragen unerlässlich ist, die dabei verwendeten Argumente zu kennen.

Der Beitrag wird aber klarmachen, daß es ein verhängnisvoller Fehler der Politik ist, vom Recht Lösungen zu erwarten, die nur die Politik geben kann. Die folgenden Ausführungen verstehen sich demnach nicht als Mittel zur Konservierung der bisherigen Haltung, sondern wollen unter Anerkennung der deutschen Rechtspositionen die Grenzen rechtlicher Argumentation in diesem Bereich offenlegen. Sie können andererseits nicht so weit gehen, einwandfreie rechtliche Positionen nur deswegen als unstritten hinzustellen, weil es politisch opportun sein mag. Dies verbietet sich aus dem Motiv der Broschüre, nicht selbst Meinungen zu vermitteln, sondern auf Grund von Informationen Meinungsbildung erst zu ermöglichen.

1. HISTORISCHE DATEN

1.1.1. Der polnisch verwaltete Teil Ostdeutschlands

Die Forderung der in London residierenden (nicht-kommunistischen) polnischen Exilregierung an die Alliierten, die „Oder-Neiße-Linie“ als künftige Westgrenze Polens festzulegen, datiert vom Dezember 1941. Sie wurde mit dem Wunsch begründet, künftig Deutschland

gegenüber eine „natürliche Sicherheitslinie“ zu besitzen. Dabei ging Polen von dem Fortbestand der seit 1921 festliegenden polnischen Ostgrenze aus.

Die Alliierten einigten sich auf der Teheraner Konferenz (Anfang Dezember 1943) darauf, daß das Territorium des künftigen polnischen Staates sich ungefähr zwischen der sog. Curzon-Linie und der Oder erstrecken sollte. Aus den Protokollen über die Besetzung Deutschlands (September und November 1944) geht jedoch hervor, daß über diese Frage während der Besatzungszeit keine Entscheidung fallen sollte, da die Ostgebiete der sowjetischen Besatzungszone zugewiesen wurden und von einer Beteiligung Polens an der Besetzung nicht die Rede war. Entsprechend wurde auf der Konferenz von Yalta (Februar 1945) verfahren, wie aus Abschnitt VII des Protokolls hervorgeht.

Entgegen diesen Vereinbarungen übertrug die Sowjetunion noch vor Ende der Kriegshandlungen der (kommunistischen) polnischen provisorischen Regierung in Lublin die Verwaltung der deutschen Ostgebiete. Dem Protest der Westmächte hielt sie entgegen, daß die deutsche Bevölkerung diese Gebiete verlassen hätte und es keine andere Möglichkeit gegeben habe, als die Verwaltung dieser Landesteile polnischen Behörden zu übertragen. Zu diesem Zeitpunkt befanden sich nachweislich noch mehr als 5 Millionen Deutsche in den Ostgebieten. Die auf der Potsdamer Konferenz (August 1945) getroffene Regelung „... Die Häupter der drei Regierungen bekräftigen ihre Auffassung, daß die endgültige Festlegung der Westgrenze Polens bis zur Friedenskonferenz zurückgestellt werden soll“ und „Die Häupter der drei Regierungen stimmen darin überein, daß bis zur endgültigen Festlegung der Westgrenze Polens“ die Gebiete östlich der Oder-Neiße-Linie (mit Ausnahme des nördlichen Ostpreußen) „unter die Verwaltung des polnischen Staates kommen und in dieser Hinsicht nicht als Teil der sowjetischen Besatzungszone in Deutschland betrachtet werden sollen“, ist eine Kompromißformel; sie gibt den Standpunkt der Westalliierten wieder, an den

Fakten nichts ändern zu können, weigert sich aber, das Geschehene rechtlich zu sanktionieren.

Gleichwohl hat sich die Sowjetregierung — anders als die anderen Alliierten — seit der Außenminister-Konferenz im Frühjahr 1947 auf den Standpunkt gestellt, die Frage der Grenzziehung zwischen Deutschland und Polen sei i. S. der provisorischen Bestimmungen endgültig geregelt.

1.1.2. Der sowjetisch verwaltete Teil Ostpreußens

Auf der Konferenz von Teheran hatte Stalin erstmals einen Anspruch der Sowjetunion auf den eisfreien Hafen Königsberg angemeldet, dem die anderen Alliierten beipflichteten. In dem Protokoll der Potsdamer Beratungen heißt es darüber im Abschnitt VI: „Die Konferenz hat grundsätzlich dem Vorschlag der Sowjetregierung hinsichtlich der endgültigen Übergabe der Stadt Königsberg und des anliegenden Gebietes an die SU . . . zugestimmt, wobei der genaue Grenzverlauf einer Sachverständigenprüfung vorbehalten bleibt.

Der Präsident der USA und der britische Premierminister haben erklärt, daß sie den Vorschlag der Konferenz bei der bevorstehenden Friedensregelung unterstützen werden.“

An diese Regelung knüpfen sich die gleichen Meinungsverschiedenheiten wie bei den polnisch verwalteten Gebieten.

1.2. DAS SUDETENLAND

Nach dem 1. Weltkrieg wurden der neugebildeten Tschechoslowakei auch jene Randgebiete der aufgelösten österreichisch-ungarischen Monarchie zugesprochen, die in der Hauptsache von Sudetendeutschen bewohnt waren. Dies führte in den nächsten Jahren zu zahlreichen Mißhelligkeiten zwischen dem tschechischen Staatsvolk (6,5 Millionen) einerseits und den Sudetendeutschen (3,5 Millionen) sowie den anderen Minderheiten (2,5 Millionen Slowaken, 700 000 Ungarn, 450 000 Ruthenen, 75 000 Polen) andererseits. Zahlreiche Versuche, den Minderheiten eine gewisse Autonomie zu verschaffen, schlugen fehl.

Nach der Machtübernahme Hitlers identifizierte sich die (nat.-soz.) Sudetendeutsche Partei Henleins mit der Forderung Hitlers nach Anschluß dieser Gebiete an das Deutsche Reich. Im August 1938 drohte Hitler wegen dieser Frage mit Krieg und forderte am 12. 9. ultimativ das Selbstbestimmungsrecht für die Sudetendeutschen. Darauf eilte am 15. 9. der englische Ministerpräsident Chamberlain zu Hitler und gestand ihm die Loslösung dieser Gebiete von der Tschechoslowakei zu. Am 18. 9. einigten sich die französische und die britische Regierung in London über die Abtretung dieser Gebiete an Deutschland und erzwangen am 21. 9. in ultimativer Form die Zustimmung des tschechischen Präsidenten und der tschechischen Regierung. Dieses Ergebnis überbrachte Chamberlain am 22. 9. Hitler, der nunmehr die Auflösung der Tschechoslowakei überhaupt forderte.

Wegen dieser weiter gehenden Forderung kam es am 29./30. 9. zur Münchener Konferenz zwischen Chamberlain, Mussolini, Daladier und Hitler, auf der die Abtretung der sudetendeutschen Gebiete bestätigt wurde und nähere Einzelheiten bestimmt wurden.

Eine Garantieerklärung Hitlers für die restliche Tschechoslowakei enthielt das Abkommen dagegen nicht. Sie wurde zwar von England und Frankreich in einem Zusatzabkommen vom 29. 9. ausgesprochen, von Deutschland und Italien aber lediglich für den Fall in Aussicht gestellt, daß es zu einer befriedigenden Regelung hinsichtlich der polnischen und ungarischen Minderheiten kommen würde (vgl. Akten zur deutschen auswärtigen Politik 1918 bis 1945, Serie D, Band 2, S. 812 ff.).

Nach vorangegangener Nötigung des tschechischen Staatspräsidenten Hacha, die Tschechoslowakei unter deutschen „Schutz“ zu stellen, erfolgte dann Mitte März 1939 der Einmarsch deutscher Truppen in dieses Land. Es wurde, nachdem sich kurz zuvor die Slowakei selbständig gemacht hatte, ein „Protektorat Böhmen und Mähren“ gebildet.

In der Folgezeit erklärten die englische und die französische (Exil-)Regierung, daß durch dieses Vorgehen das

Münchener Abkommen gebrochen worden sei und sie sich deswegen nicht mehr daran gebunden fühlten.

Die Bundesregierungen Adenauer und Erhard haben ausdrücklich erklärt, keine territorialen Forderungen an die CSSR zu haben. Sie haben sich aber gleichzeitig geweigert, das Münchener Abkommen zu annullieren. — Die am Ende des 2. Weltkrieges von den Tschechen vertriebenen Sudetendeutschen vertreten den Standpunkt, daß ihnen das Heimatrecht und das Selbstbestimmungsrecht vorenthalten werde; sie verlangen, daß diesen beiden Rechten innerhalb der CSSR Raum gegeben wird.

Die tschechoslowakische Regierung ist lediglich bereit, den Sudetendeutschen die Rückkehr zu gestatten, die sich vorbehaltlos der geschaffenen Ordnung einfügen und kein besonderes Volksgruppenrecht beanspruchen.

Eine Annäherung der Standpunkte ist seit der Bildung der Regierung Kiesinger/Brandt am 1. Dezember 1966 zu verzeichnen. Im Gegensatz zu den bisherigen Bundesregierungen steht die neue Regierung auf dem Standpunkt, „daß das unter Androhung von Gewalt zustande gekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist.“ (Auszug aus der Regierungserklärung.) Im übrigen verlangt aber auch sie eine befriedigende Regelung der Staatsangehörigkeitsfragen und der Vermögensansprüche der Sudetendeutschen in der Bundesrepublik (Punkt 3 b des von der Koalition insoweit akzeptierten 8-Punkte-Programms der SPD-Bundtagsfraktion).

2. DIE RECHTSLAGE:

2.1.1. DER POLNISCH VERWALTETE TEIL OSTDEUTSCHLANDS

In Übereinstimmung mit den Sowjets sieht Polen die Oder-Neiße-Linie als endgültige und wirksame Grenze an. — Grundlegend dafür ist das am 6. Juli 1950 zwischen der DDR und Polen geschlossene „Grenzabkommen“, dem die „Warschauer Deklaration“ vom 6. Juni 1950 vorausging. In ihnen wird von der „festgelegten und bestehenden Grenze, die entlang der Oder-Neiße-

Linie verlaufe“, ausgegangen, „die die Staatsgrenze zwischen Deutschland und Polen bilde“.

Die SU hat zuletzt im polnisch-sowjetischen Freundschafts- und Beistandsvertrag vom 8. April 1965 die Oder-Neiße-Linie als endgültig und unwiderruflich bezeichnet. Art. 5 dieses Paktes enthält insoweit eine ausdrückliche sowjetische Sicherheitsgarantie. Der Standpunkt der SU und Polens wird vom gesamten Ostblock einschließlich Jugoslawiens geteilt; von den westlich orientierten Ländern hat sich bisher ausdrücklich nur Israel dem angeschlossen.

Gleichwohl ist die Rechtsauffassung, die die deutschen Ostgebiete als zu Polen gehörig erklärt, unzutreffend. Ein rechtmäßiger Gebietserwerb Polens hat bisher nicht stattgefunden:

1. Die Behauptung, Polen habe einen Rechtsanspruch auf die Ostgebiete, weil es sich um uraltes polnisches Land handele, widerspricht den historischen Tatsachen: Der größte Teil der Ostgebiete hat niemals zum polnischen Siedlungsraum gehört. Für den übrigen Bereich ist die Zugehörigkeit zum deutschen Staatsgebiet spätestens im Versailler Friedensvertrag von Polen anerkannt worden.

2. Die deutschen Ostgebiete sind auch durch die Kapitulation nicht herrenlos geworden. Es ist mit der absolut herrschenden Meinung der westlichen Völkerrechtswissenschaft davon auszugehen, daß die Staatlichkeit Deutschlands damit nicht beendet worden ist.

3. Die Übernahme der obersten Gewalt in Deutschland durch die vier Mächte am 5. Juni 1945 war weder eine Annexion noch eine Zuweisung, sondern lediglich eine Okkupation. Die territoriale Souveränität Deutschlands blieb davon unberührt.

4. Durch das Potsdamer Abkommen ist eine Übertragung der Gebiete an Polen nicht vorgenommen worden. Es behält die endgültige Grenzziehung ausdrücklich einer friedensvertraglichen Regelung vor.

5. Die in Abschnitt XIII des Potsdamer Abkommens enthaltene Klausel über Massenaustreibungen Deutscher wird zu Unrecht als ein Beweis für den Willen der

Mächte verwendet, neue deutsche Ostgrenzen festzulegen: Im Abschnitt XIII wird von der Ausweisung Deutscher aus Polen usw. gesprochen. Nach diesem Text ist es bereits unklar, ob die lediglich polnisch zu verwaltenden Gebiete überhaupt dazu zählen. Selbst wenn das — entgegen dem Wortlaut — einmal unterstellt wird, ist das Argument nicht stichhaltig, weil nämlich bei dem Abschluß des Potsdamer Abkommens die Westalliierten der Regelung nur im Hinblick auf die sowjetische Auskunft zustimmten, es befänden sich kaum noch Deutsche in diesen Gebieten. Dann kann sich also diese Klausel nur auf jene wenigen beziehen, die man noch als anwesend vermutete. Wenn die Alliierten gleichwohl keine endgültige Regelung der Frage vornehmen wollten (siehe Punkt 4), so erhellt daraus, daß der Anwesenheit oder Nichtanwesenheit deutscher Bevölkerung in diesen Gebieten keine entscheidende Bedeutung für die endgültige Grenzziehung beigemessen wurde.

6. Sofern in dem seit 1945 von seiten Polens geübten Verhalten eine Annexion gesehen werden muß, ist diese völkerrechtswidrig, weil eine Annexion vom neueren Völkerrecht nicht mehr als Erwerbstitel anerkannt wird.

7. Die Berufung auf „vollendete Tatsachen“ scheidet aus, da das Ringen um den Status dieser Gebiete mit diplomatischen, wissenschaftlichen und politischen Mitteln noch nicht beendet ist.

8. Polen ist aus dem Verhalten Deutschlands kein Strafanspruch erwachsen: Das internationale Strafrecht kennt nur eine strafrechtliche Verantwortlichkeit von Individuen. Es gibt auch keine den souveränen Staaten übergeordnete Instanz, die befugt wäre, gegenüber Staaten Strafurteile auszusprechen.

9. Deutschland schuldet Polen für das begangene Unrecht Wiedergutmachung. Staatsgebiet ist jedoch kein geeignetes Wiedergutmachungsobjekt, da die Wiederherstellung des vor Schadenseintritt bestehenden Zustandes nicht ein Gebiet umfassen kann, das gar nicht zu Polen gehört hat.

10. Die Forderung Polens auf die Ostgebiete unter dem Gesichtspunkt des Schadensersatzes für seine an die

Sowjetunion verlorenen östlichen Gebiete scheidet am Mangel einer kausalen Verknüpfung. Im übrigen ist hier anzumerken, daß die von der Sowjetunion in Anspruch genommenen Gebiete dieser von Polen 1920/21 gewaltsam entrissen worden waren.

11. Die von der DDR ausgesprochene Verzichtserklärung ist rechtlich ohne Wirkung, da sie sich auf Gebiete bezieht, die ihr niemals zugestanden haben, auf die sie also selbst dann nicht verzichten könnte, wenn sie ein Völkerrechtssubjekt darstellen würde.

12. Auch eine Ersitzung des Gebietes hat nicht stattgefunden. Ein Teil der Völkerrechtswissenschaft hält sie für überhaupt unmöglich. Derjenige Teil, der sie bejaht und keinen guten Glauben verlangt, fordert dafür eine Mindestzeit von erheblich mehr als 50 Jahren, wobei eingeräumt wird, daß die Ersitzung durch Erklärungen des Berechtigten unterbrochen werden kann. Dies ist seitens der Bundesregierung laufend geschehen.

13. Auch die Tatsache, daß inzwischen mehrere Millionen Polen in diesen Gebieten leben und arbeiten, hat zu keinem polnischen Gebietserwerb geführt. Dies wäre allenfalls dann möglich gewesen, wenn die Bevölkerung in Ausübung eines Selbstbestimmungsrechts für Polen hätte optieren können. Der in die deutschen Ostgebiete gebrachten oder jetzt dort geborenen Bevölkerung steht aber ein solches Recht nicht zu, da dann, wenn die bisherigen Bewohner eines Gebietes von der dort zeitweise effektiven Staatsgewalt rechtswidrig vertrieben worden sind, die von jener Staatsgewalt in das Land gebrachten Personen nicht Träger des Selbstbestimmungsrechtes sein können.

Aus alledem ergibt sich, daß die deutschen Ostgebiete weiterhin deutsches Staatsgebiet darstellen. Was aber ist damit gewonnen?

Ein vor einem internationalen Gerichtshof einklagbarer Rechtsanspruch der Bundesrepublik besteht nicht, weil es insoweit an einer Zuständigkeit internationaler Gerichte fehlt.

Die Vertriebenen selbst berufen sich auf das sog. Heimatrecht. Dieses „Heimatrecht“ ist juristisch außerordentlich

schwer faßbar. In ihm stecken einerseits individuelle Freiheitsrechte auf Beibehaltung des Wohnsitzes und der Staatsangehörigkeit, andererseits Forderungen nach einem Volksgruppenrecht, schließlich Sätze des Völkerrechts (Annexionsverbot, Verbot der Zwangsaustreibung). Es handelt sich dabei also nicht um ein allgemein anerkanntes Völkerrechtsprinzip, sondern um eine komplexe Forderung, die erst um Durchsetzung ringt, da die Staaten nur sehr zögernd einzelnen oder Gruppen Völkerrechtssubjektivität zugestehen.

An dieser Stelle hat die rein juristische Betrachtung zu enden. Es bleibt festzuhalten, daß die Mittel des Rechts angesichts des Fehlens einer Entscheidungs- und Vollstreckungsinstanz nicht hinreichen, um das Problem zu lösen. Innerhalb der zu erstrebenden politischen Lösung sollten die rechtlichen Argumente daher nicht überschätzt, aber auch nicht unterschlagen werden; sie können in einer Welt, die dem Ideal nachstrebt, sich immer mehr an rechtlichen und immer weniger an rein machtmäßigen Kriterien zu orientieren, durchaus Gehör finden.

2.1.2. DER SOWJETISCH VERWALTETE TEIL OSTPREUSSENS

Bezüglich der Rechtslage des sowjetisch verwalteten Teils Ostpreußens kann auf die Ausführungen unter 2.1.1. verwiesen werden.

2.2. DAS SUDETENLAND

Durch das Münchener Abkommen ist für die Sudeten-deutschen die deutsche Staatsangehörigkeit mit allen sich daraus ergebenden Folgen rechtlicher, politischer und wirtschaftlicher Art begründet worden. Über diese Fragen muß daher, unabhängig von der Frage, ob man das Münchener Abkommen als gültig oder ungültig ansieht, eine Entscheidung getroffen werden.

C. Literatur:

Denerlein, Die Einheit Deutschlands, 1957.

Jaksch, Die Hintergründe des Münchener Abkommens von 1938, 1959.

Kraus, Der völkerrechtliche Status der deutschen Ostgebiete, 1964.

Scheuer, Der deutsche Staat in rechtlicher Sicht, 1964.

Stehle, Deutschlands Osten — Polens Westen?, 1965.

Wagner, Die Oder-Neiße-Linie, 1959.

Bluhm, Die Oder-Neiße-Linie in der deutschen Außenpolitik, 1963.

Charta der deutschen Heimatvertriebenen, in 19 Sprachen (hrsg. vom Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte), 1950.

Das östliche Deutschland. Ein Handbuch (hrsg. vom Göttinger Arbeitskreis), 1959.

Das Recht auf die Heimat — Eine Dokumentation (hrsg. vom Bund der Vertriebenen), 1961.

Deutschland und die östlichen Nachbarn — Beiträge zu einer evangelischen Denkschrift (hrsg. von Reinhard Henkys), 1966.

Die Lage der Vertriebenen und das Verhältnis des deutschen Volkes zu seinen östlichen Nachbarn. Eine evangelische Denkschrift, 1965.

Faust, Das Potsdamer Abkommen und seine völkerrechtliche Bedeutung, 3. Aufl., 1964.

Die Rechtslage Berlins

ERHARD SCHÜLER

1. DIE VIER-MÄCHTE-VEREINBARUNGEN ÜBER BERLIN

1.1.1. Aus dem *Londoner Protokoll* zwischen den USA, Großbritannien und der UdSSR betr. die Besetzungszonen in Deutschland und die Verwaltung von Groß-Berlin vom 12. September 1944 geht hervor, daß das Gebiet von Berlin neben der Ost-, der Nordwest- und der Südwest-Zone ein besonderes Besatzungsgebiet darstellen sollte. Es sollte — anders als die übrigen Besatzungsgebiete — von einer interalliierten Behörde (Komandatura), gebildet aus drei von den entsprechenden Oberbefehlshabern ernannten Kommandanten, gemeinsam verwaltet werden (Nr. 5 des Protokolls).

Dieses Recht auf Besetzung und Verwaltung umfaßt auch das Recht auf freien Zugang nach Berlin.

Die aus dem Gebiet der heutigen DDR und den Gebieten jenseits der Oder-Neiße-Linie bestehende östliche Besatzungszone (der UdSSR) sollte das Gebiet Berlin nicht mitumfassen. Dies geht eindeutig aus den Nummern 1 und 2 des Londoner Protokolls hervor: 1. „Deutschland wird innerhalb seiner Grenzen, wie sie am 31. Dezember 1937 bestanden, für Besatzungszwecke in drei Zonen aufgeteilt, von denen eine jeder der drei Mächte zugeteilt wird, und in das Sondergebiet Berlin, welches unter eine Besatzungsbehörde der drei Mächte gestellt wird.“ — 2. „Die Grenzen der drei Zonen und des Gebietes Berlin und die Aufteilung der drei Zonen werden wie folgt festgelegt: Ostzone: Das Gebiet Deutschlands . . . wird von den Streitkräften der UdSSR besetzt, mit *Ausnahme des Gebietes Berlin*, wofür nachstehend eine Sonderform der Besetzung festgelegt wird.“

1.1.2. *Berlin* liegt also *nicht*, wie es in der sowjetischen Berlin-Note vom 27. November 1958 behauptet wird, *auf dem Territorium der DDR*.

Auch ein *Unterschied zwischen oberster Gewalt* in Berlin, die den Sowjets (und später der DDR) zustünde, und der bloßen *Verwaltung Berlins*, woran auch die Westmächte beteiligt werden sollten, wurde *nicht* gemacht.

Die Ansicht, daß Berlin ein Bestandteil der DDR sei, kann auch nicht mit dem Hinweis auf den Umstand bewiesen werden, daß die Verkehrseinrichtungen der deutschen *Reichsbahn* auch nach der Besetzung West-Berlins durch die Westalliierten unter sowjet. Besetzung verblieben waren. Diese Regelung erklärt sich einfach daraus, daß die Bahnanlagen in West-Berlin und dem sowjet. Besatzungsgebiet so sehr miteinander verzahnt sind, daß eine Trennung entsprechend den Besatzungszonen nicht möglich ist.

1.1.3. Das *Londoner Abkommen* zwischen den drei Mächten vom 24. November 1944 bestimmt, daß ein oberstes Kontrollorgan für Deutschland, der Kontrollrat, geschaffen werden soll. Zu seinen Aufgaben sollte auch die Verwaltung Berlins mit Hilfe der hierzu bestellten Organe gehören. — Im übrigen bestätigt dieses Abkommen das Londoner Protokoll.

1.2. Auch die *weitere politische Entwicklung* bestätigte die Londoner Abkommen, so u. a.:

1.2.1. das *Zusatzabkommen mit Frankreich* vom 2. Mai 1945, in dem die Errichtung einer französischen Besatzungszone vereinbart wird;

1.2.2. die sog. *Berliner Erklärungen* vom 5. Juni 1945, nämlich die Feststellungen der vier Mächte über die Besatzungszonen und das Kontrollverfahren in Deutschland;

1.2.3. die *Vereinbarungen der kommandierenden Generale der vier Mächte* vom 7. Juli 1945 über die Schaffung der Kommandantur;

1.2.4. das *New Yorker Abkommen (Jessup-Malik-Abkommen)* vom 4. Mai 1949 zwischen den vier Mächten über die Beendigung der Berliner Blockade und

1.2.5. die *polit. Entwicklung im sowjet. Besatzungsgebiet*, wo Ost-Berlin eine polit. Sonderstellung einnimmt (keine stimmberechtigten Mitglieder in der Volkskammer; die Verfassung der DDR gilt nicht in Ost-Berlin).

- 1.3. *Das Londoner Protokoll und das Recht der Westmächte auf Besetzung West-Berlins sind auch heute noch gültig.*
- 1.3.1. Das Londoner Abkommen war zeitlich nicht begrenzt.
- 1.3.2. Die Sowjets können ihre Ansicht, daß Berlin auf dem Boden der DDR liege, auch nicht damit begründen, daß sich die im Jahre 1944 zur Zeit der Vertragsabschlüsse bestehenden tatsächlichen Verhältnisse so sehr verändert hätten, daß diese Verträge infolgedessen nicht mehr gälten (*Clausula rebus sic stantibus*). — Auf das Nichtfunktionieren der gemeinsamen Verwaltung können sich die Sowjets nicht berufen. Das Recht auf Besetzung ist vom Funktionieren der Kontrollorgane unabhängig; im übrigen haben die Sowjets das Nichtfunktionieren von Kontrollrat und Kommandantur weitgehend selbst verursacht.
- 1.3.3. Das Recht auf Besetzung Berlins ist auch unabhängig von dem erst im Sommer 1945, also nach den Londoner Verträgen, geschlossenen *Potsdamer Abkommen*. Es enthält keine Regelung der Besetzung Berlins, da diese Fragen schon im Herbst 1944 geklärt worden waren. So kommt es nicht darauf an, ob die Westmächte tatsächlich das Potsdamer Abkommen verletzt haben oder nicht, so daß das Recht auf Besetzung selbst bei einer etwaigen Verletzung des Potsdamer Abkommens nicht verwirkt wäre.
- 1.3.4. Dieses Recht auf Besetzung Berlins bleibt auch dann bestehen, wenn die SU mit der DDR einen *separaten Friedensvertrag* abschließen sollte. Die SU kann nicht einseitig die Rechte der Westmächte aufheben; außerdem gibt es keine Verträge zu Lasten Dritter.

2. RECHTSSTELLUNG BERLINS IM BUNDE

2.1. BERLIN, EIN LAND DER BUNDESREPUBLIK

Berlin ist ein Land der Bundesrepublik Deutschland (BRD). Dies ergibt sich vor allem aus Art. 23 des Grundgesetzes (GG), wonach das Grundgesetz auch in Berlin gilt. Vgl. auch Art. 127 GG.

Die Präambel nennt zwar Berlin nicht. Das ist aber ohne Bedeutung, da sie nicht zum maßgeblichen Text des Grundgesetzes gehört.

Nr. 4 des Genehmigungsschreibens der westalliierten Militärgouverneure zum GG vom 12. Mai 1949 steht dem nicht entgegen. Es spricht zwar aus: „Berlin may not be accorded voting membership in the Bundestag or in the Bundesrat nor be governed by the Federation.“ Doch beanstandeten die Alliierten den Art. 23 GG nicht. Berlin war also von Anfang an ein Land des Bundes; es hat lediglich eine besondere Stellung. Demgemäß galten in Berlin von Anfang an folgende Teile des GG: die Grundrechte, Art. 34, 101 ff. und die Grundsätze über die Gewaltenteilung, Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und die Rechtsstaatlichkeit unmittelbar.

Anders ist dies nach Berliner Landesrecht, da Art. 1 Abs. II/III der Verfassung von Berlin (VvB), wonach Berlin ein Land der Bundesrepublik ist, nicht gilt (Art. 87 VvB). Nach dem Bestätigungsschreiben der Alliierten Kommandantur zur VvB vom 29. August 1950 soll Berlin nicht die Stellung eines Landes der BRD haben.

Dieser Zwiespalt ist indes ohne Bedeutung: Für die Zugehörigkeit eines Landes zum Bundesstaat ist nur Bundesrecht maßgebend. Und danach (nach dem GG) ist Berlin ein Land des Bundes.

2.2. ÜBERNAHME VON BUNDESGESETZEN IN BERLIN

Die deutsche Staatspraxis erkannte erst nicht, daß Berlin Bestandteil der BRD ist. So meinte man, daß Berlin dem GG nicht zuzustimmen brauchte.

Bundesgesetze übernahm Berlin erst als Landesrecht. Dann wurde ein zweistufiges Gesetzgebungsverfahren (Mantelgesetzgebungsverfahren) eingeführt. Schließlich erging das Gesetz über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (3. Überleitungsgesetz) vom 4. Januar 1952. Danach nimmt Berlin im Finanzsystem des Bundes dieselbe Rechtsstellung ein wie die übrigen Länder. In seinen §§ 12/13 schuf dieses Gesetz sogar die Verpflichtung des Landes Berlin, Bundesgesetze innerhalb eines Monats nach Verabschiedung durch den Bundestag zu übernehmen. Zwar gilt dieses Gesetz wegen Ein-

spruchs der Alliierten in weiten Teilen nicht in Berlin; trotzdem wird seitdem ständig danach verfahren.

Praktisch wird also Berlin im Einverständnis oder wenigstens mit Duldung der Westmächte vom Bund regiert. Es gelten lediglich einige Einschränkungen wie z. B. bei Wehrfragen und bei Notstandsfragen.

2.3. BERLIN UND DIE BUNDESGERICHTE

Seit ihrer Gründung urteilen die oberen Bundesgerichte auch über Berliner Fälle. Nunmehr hat auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) seine Befugnis bejaht, über Verfassungsbeschwerden gegen Urteile eines oberen Bundesgerichtes in Berliner Sachen (d. h. gegen Entscheidungen eines oberen Bundesgerichtes, die im Rechtszug gegen Entscheidungen Berliner Gerichte ergangen sind) zu entscheiden. Das Bundesverwaltungsgericht und ein Senat des Bundesgerichtshofes haben u. a. ihren Dienstsitz in Berlin.

2.4. BUNDESEXEKUTIVE IN BERLIN

Das Verbot, daß Berlin durch den Bund regiert wird, bedeutet an sich auch, daß Berlin nicht vom Bund verwaltet werden kann. So gibt es in Berlin keine Bundeswehr, keine Bundespost, keine Bundesbahn, keine Bundesfinanzverwaltung. Ein Teil dieser dadurch entstehenden Probleme wird dadurch gelöst, daß die Post zur Landespostverwaltung, die Zollverwaltung zur Landes-zollverwaltung Berlins (formell!) gemacht wird. In der Sache sind diese Behörden praktisch Bundesbehörden.

Andere Behörden verwalten auch Berliner Angelegenheiten uneingeschränkt. Viele haben sogar ihren Sitz hier, wie z. B. das Bundeskartellamt, die Bundesaufsichtsämter für das Bauspar- und Versicherungswesen bzw. das Kreditwesen, das Bundesversicherungsamt, die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte. In Berlin sind mehr Bundesbeamte beschäftigt als in jeder anderen Stadt der BRD außer Bonn!

2.5. STIMMRECHT DER BERLINER ABGEORDNETEN

Nach dem Genehmigungsschreiben zum GG dürfen die Berliner Abgeordneten im Bundestag und im Bundesrat

nicht mitstimmen. Diese Bestimmung wurde im Laufe der Zeit immer mehr durchlöchert — von den Westmächten stillschweigend genehmigt oder wenigstens geduldet.

So sind die Berliner Abgeordneten stimmberechtigt in allen Ausschüssen des Bundestages, ferner im Ältestenrat sowie bei Entscheidungen über Anträge und Entschlüsse des Bundesrates. Die Berliner Abgeordneten können Gesetzesvorschläge einbringen. — Berliner wählen im Bundestag die Mitglieder der Wahlmänner-Ausschüsse für die Wahl der Bundesrichter und den Wehrbeauftragten. Berliner sind vollberechtigte Abgeordnete in den europäischen Parlamenten. Berliner arbeiten vollberechtigt im Vermittlungsausschuß des Bundestages und Bundesrates. Die Stimmen der Berliner Vertreter in der Bundesversammlung werden bei der Wahl des Bundespräsidenten nunmehr genauso mitgezählt und gewertet wie die Stimmen der anderen Mitglieder.

Bei der Wahl des Bundeskanzlers werden allerdings nach wie vor (wie sich bei der Wahl Kiesingers gezeigt hat) die Berliner Stimmen gesondert gezählt. Hier machen die Alliierten weiterhin Vorbehalte, so daß den Berlinern immer noch in wichtigen Bereichen des politischen Lebens praktisch das Selbstbestimmungsrecht verweigert wird. 1968 wie 1949!

Anhang: LITERATUR UND RECHTSPRECHUNG

Heidelmeier-Hindrichs (Herausgeber), Die Berlin-Frage, polit. Dokumentation 1944—1965, Fischer-Bücherei Bd. 698.

Entscheidungen des BVerfG in der amtl. Sammlung, Bd. 7, S. 1; 15: S. 25; 19: S. 377 (Fall Niekisch; hierzu Schreiben der Alliierten Kommandantur vom 24. Mai 1967 und dazu Aufsatz von Wengler in der „Neuen Jurist. Wochenschrift“ — NJW — 1967 S. 1742).

Die Kommentare von *v. Mangoldt-Klein* und *Maunz-Dürig*, jeweils zu Art. 23 GG.

Legien, Die Vier-Mächte-Vereinbarungen über Berlin.

Schüssler, NJW 1965, S. 845.

Heinz Krentzer, Die Rechtsstellung Berlins, 1968.

Stand der politischen und wirtschaftlichen Integration in West- und Osteuropa Möglichkeiten eines Brückenschlags

VOLKER JUNG

1. Der Begriff „wirtschaftliche Integration“ bezeichnet den Einigungsprozeß unabhängiger Volkswirtschaften zu einer sie umfassenden Wirtschaftseinheit. Dieser Prozeß setzt die Vereinheitlichung oder zumindest weitgehende Abstimmung der Wirtschaftspolitik in den betroffenen Ländern voraus, um in den beteiligten Volkswirtschaften gleiche wirtschaftliche Bedingungen zu schaffen. Wie die Vereinheitlichung der nationalen Wirtschaftspolitiken institutionell — d. h. politisch — vollzogen wird, spielt jedoch für die wirtschaftliche Integration im Prinzip keine Rolle: Die Wirtschaftspolitik in den betroffenen Ländern kann sowohl durch ein Konsultationsverfahren als auch durch überstaatliche Institutionen zentral vereinheitlicht werden. „Politische Integration“ — d. h. die Zentralisierung des Willensbildungsprozesses — ist demnach keine Voraussetzung, wohl aber ein Vorteil für die wirtschaftliche Integration.
2. Das in den westeuropäischen Ländern vorherrschende Ordnungsprinzip der Marktwirtschaft — das den Individuen eine weitgehende Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung gewährt — ist infolge der Wirtschaftsgrenzen zwischen den einzelnen Volkswirtschaften (Zölle, Warenkontingente und -diskriminierungen, unterschiedliche Währungen und Rechtsvorschriften) nur sehr beschränkt wirksam. Ziel der wirtschaftlichen Integration in Westeuropa ist daher die Schaffung eines einheitlichen Marktes in einer Wirtschaftsunion, die den Individuen einen größeren wirtschaftlichen Betätigungsraum eröffnet und somit eine Erweiterung der internationalen Arbeitsteilung nach Maßgabe der natürlichen Produktionsbedin-

gungen ermöglicht; damit werden die wichtigsten Voraussetzungen für ein starkes Wachstum der gesamten europäischen Wirtschaft geschaffen.

Der gegenwärtige Stand der Integration in Westeuropa ist durch zwei grundlegende Merkmale gekennzeichnet: 1. Die wirtschaftliche Integration in Westeuropa vollzieht sich nicht einheitlich: Innerhalb des „Europäischen Wirtschaftsraumes“ (Organization for European Economic Co-operation: OEEC; seit 1960: Organization for Economic and Development: OECD) separiert sich die Gemeinschaft der Sechs von der Gemeinschaft der Sieben. Daneben verblieb eine Reihe von OEEC-Staaten, die keiner der beiden Gemeinschaften angehört.

Die Gemeinschaft der Sechs — bestehend aus den Staaten: Belgien, Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und den Niederlanden — strebt mit der „Montan-Union“ (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl: EGKS), der „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ (EWG) und der „Euratom“ (Europäische Atomgemeinschaft: EAG) die Bildung einer Zoll- und Wirtschaftsunion an, die nicht nur die Wirtschaftskraft der beteiligten Länder stärken, sondern darüber hinaus die Grundlagen für einen engeren politischen Zusammenschluß der europäischen Völker schaffen soll (vgl. die Präambel des EWG-Vertrages).

Die Gemeinschaft der Sieben — bestehend aus den Staaten: Dänemark, Großbritannien, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden und der Schweiz — strebt demgegenüber die Bildung einer kleinen „Europäischen Freihandelszone“ (European Free Trade Association: EFTA) an, die keine Vereinheitlichung der Außenzolltarife und der Wirtschaftspolitik verlangt und an deren Verwirklichung auch keine politischen Erwartungen geknüpft sind.

Alle Versuche, die beiden Wirtschaftsblöcke durch einen Brückenschlag zu verbinden, sind bisher gescheitert. Dafür sind jedoch weniger die rein ökonomischen, als vielmehr die politischen Gründe verantwortlich.

2. Über die politische Organisation der Integration be-

stehen erhebliche Meinungsverschiedenheiten zwischen den EFTA-Staaten und den EWG-Staaten, aber auch innerhalb der EWG: zwischen Frankreich und den übrigen Mitgliedstaaten. Der kontroverse Punkt ist die juristische Konstruktion des Verhältnisses zwischen den Nationalstaaten und den europäischen Organisationen. Während die Staaten der ersten Gruppe das Konsultationsprinzip bevorzugen, das die nationalen Souveränitäten nicht beschränkt, plädieren die fünf Staaten der anderen Gruppe für das supranationale Prinzip, das die Delegation von nationalen Teil-Souveränitäten auf die europäischen Organe zugunsten einer einheitlichen Willensbildung verlangt.

Die wirtschaftliche Integration Westeuropas ist nach den Bestimmungen der bestehenden Verträge bisher planmäßig verlaufen. Es ist daher trotz der politischen Spannungen — die nur eine mittelbare Beziehung zu der rein ökonomischen Lösung der Integration aufweisen — zu erwarten, daß sowohl der Gemeinsame Markt der Sechs als auch die Kleine Freihandelszone nach dem Ablauf der Übergangszeiten im Jahre 1970 verwirklicht sein werden. Eine Prognose über das zukünftige Verhältnis der beiden westeuropäischen Wirtschaftsblöcke zueinander wie auch über die zukünftige politische Organisation Westeuropas läßt sich jedoch nicht aufstellen, weil gegenwärtig konkrete Ansatzpunkte zur Lösung dieser Probleme fehlen.

3. Das in den osteuropäischen Ländern vorherrschende Ordnungsprinzip der Planwirtschaft — in der alle grundlegenden wirtschaftlichen Entscheidungen, die sich an den politischen Zielen des Staates orientieren, von den staatlichen Plankommissionen getroffen werden — tendiert systembedingt zur nationalen Autarkie. Wirtschaftlich autarke Länder sind zwar vom Ausland weitgehend unabhängig, doch solche Wirtschaftsstrukturen verhindern in kleineren Ländern die volle Entfaltung und Ausnutzung der vorhandenen Wirtschaftspotentiale. Ziel der wirtschaftlichen Integration in Osteuropa ist daher die administrative Durchsetzung der internationalen Arbeitsteilung durch die Schaffung eines einheitlichen, übernationalen Planungssystems. Damit verlagert

sich die Autarkietendenz der einzelnen Länder auf das „sozialistische Weltwirtschaftssystem“ als solches.

Der gegenwärtige Stand der Integration in Osteuropa ist durch zwei grundlegende Merkmale gekennzeichnet:

1. Die wirtschaftliche Integration in Osteuropa vollzieht sich im „Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe“ (RGW) — bestehend aus den neun Staaten: Albanien, Bulgarien, DDR, Mongolei, Polen, Rumänien, Sowjetunion, Tschechoslowakei und Ungarn —, der als Endziel die planmäßige Entwicklung „einer Volkswirtschaft“ anstrebt (vgl. Art. 1, Abs. 1 RGW-Statut). Das erfordert die Subordination der nationalen Plankommissionen unter eine internationale Planbehörde, um den Vollzug des übernationalen Planes sicherzustellen. Einen Ansatz zu dieser Konstruktion bildet die „Ständige Kommission für ökonomische Fragen“, die die zentrale Leitung der ökonomischen Abläufe im RGW übernommen hat und Richtlinien für die zwischenstaatlichen Wirtschaftsbeziehungen erläßt.

2. Die Integration der nationalen Planungssysteme erfordert eine zentrale politische Willensbildung, die ohne die weitgehende Aufgabe nationaler Souveränitätsrechte — entweder in der Form einer politischen Integration oder durch ein Hegemonialverhältnis — nicht möglich ist.

Die politische Integration wird im Statut des RGW ausdrücklich abgelehnt (vgl. Art. 1 Abs. 2 RGW-Statut). Die Vermutung spricht daher für eine Hegemonialposition der Sowjetunion im RGW, die durch zwei Fakten bestätigt wird:

- a) Grundprinzip der „internationalen sozialistischen Arbeitsteilung“ ist die Produktionsspezialisierung, die die RGW-Länder zunehmend voneinander abhängig macht. Von dieser Spezialisierung ausgenommen ist nur die Sowjetunion auf Grund ihrer natürlichen Autarkiebegabung, die sie nicht nur von der Weltwirtschaft, sondern auch von dem „sozialistischen Weltwirtschaftssystem“ unabhängig macht.

- b) Die juristische Konstruktion des Willensbildungsprozesses ist im RGW-Statut nicht eindeutig geklärt:

Das RGW-Statut enthält verbindliche Bestimmungen über die Ziele des RGW, die von seinen Organen zu verwirklichen sind. Daneben begründet das Statut eine Generalklausel für „andere Maßnahmen, die für die Erreichung der Ziele des Rates notwendig sind“ (Art. 3 Abs. 1 RGW-Statut). Damit erhalten die Organe des RGW eine gewisse Kompetenz-Kompetenz, d. h. die von der Sowjetunion auf Grund ihres ökonomischen Übergewichts dominierten Organe können souverän darüber entscheiden, welche Maßnahmen in ihren Kompetenzbereich fallen.

— Andererseits werden die wichtigsten Grundentscheidungen im Bereich der „internationalen sozialistischen Arbeitsteilung“ gewöhnlich von dem „außerordentlichen Organ“ des RGW, nämlich: von der „Konferenz der Vertreter der sozialistischen und Arbeiterparteien“ getroffen. Wie die Willensbildung in diesem Organ — das rechtsverbindliche Richtlinien beschließt, die nicht erst in innerstaatliches Recht der Mitgliedsländer transformiert werden müssen, weil die sozialistischen und Arbeiterparteien mit der jeweiligen Staatsgewalt identisch sind — zustande kommt, ist nicht nachprüfbar.

Der Willensbildungsprozeß im RGW ist also nicht allein durch das RGW-Statut festgelegt, sondern ihm liegen auch die Teile der Gesamtordnung zugrunde, die sich aus den gemeinsamen politischen Grundsätzen der Mitgliedsstaaten ergeben und die nach der marxistisch-leninistischen Rechtslehre bestimmte Rechte und Pflichten begründen (materielle Verfassung des RGW). Diese Konstruktion ermöglicht es der Sowjetunion, ihre ökonomische in eine politische Hegemonialposition zu transformieren.

Infolge der formellen politischen Souveränität der RGW-Mitgliedsstaaten ist gegenwärtig nur der Stand der „Koordinierung“ der Volkswirtschaftspläne erreicht. Faktisch ist jedoch die Koordinierung auf zwischenstaatlicher Ebene unter dem Gewicht der sowjetischen Hegemonie zu einem wirksamen Instrument der wirtschaftlichen Integration in Osteuropa geworden.

4.

Eine vollständige Vereinigung der Planung zur Entwicklung der gesamten osteuropäischen Wirtschaft soll die nächste Integrationsphase bilden.

Der Umfang des Ost-West-Handels entspricht keineswegs der ökonomischen Bedeutung der beiden Wirtschaftsblöcke in West- und Osteuropa. Zudem besteht die Gefahr, daß sich die beiden Wirtschaftsblöcke mit fortschreitender Integration auf beiden Seiten zunehmend voneinander abkapseln. Die Möglichkeit eines Brückenschlags kann daher zunächst nur in der Intensivierung des Ost-West-Handels gesehen werden.

Die westliche Politik gegenüber Westeuropa sieht sich gewöhnlich vor die Alternative gestellt:

(1) entweder den Osthandel in der Absicht zu liberalisieren, die osteuropäischen Länder von der Sowjetunion ökonomisch und damit zugleich politisch unabhängig zu machen; oder

(2) die Liberalisierung des Osthandels in der Absicht zu vermeiden, den ökonomischen Konsolidierungsprozeß im Ostblock zu verhindern.

Beide Alternativen stellen unrealistische Extrempositionen dar.

1. Eine Politik der Liberalisierung des Osthandels, die die osteuropäischen Länder von der Sowjetunion unabhängig machen soll, verkennt zwei grundlegende Fakten:

a) Der Außenhandel sozialistischer Planwirtschaften wickelt sich über ein System von Außenhandels-gesellschaften ab, die ein absolutes staatliches Monopol darstellen. Der Außenhandel kann daher den politischen Zielen der osteuropäischen Staaten vollständig untergeordnet werden, so daß eine Spaltung des Ostblocks gegen den Willen der betroffenen Staaten unmöglich ist.

Selbst wenn den osteuropäischen Staaten der politische Wille unterstellt wird, sich von der Sowjetunion unabhängig zu machen — wie ihn z. B. die jüngste Politik Rumäniens offenbart —, dann steht dem das Faktum der doppelten — d. h. der politischen und ökonomischen — Abhängigkeit der osteuropäischen Staaten von der Sowjetunion gegenüber; wahrschein-

lich kann es sich die Sowjetunion leisten, den politischen Druck in dem Maße zu lockern, wie die ökonomische Abhängigkeit der osteuropäischen Staaten infolge der fortschreitenden wirtschaftlichen Integration des Ostblocks wächst.

b) Die fortschreitende wirtschaftliche Integration des Ostblocks führt zur Koordinierung des Außenhandels — zunächst in der Form bilateraler Konsultationen — gegenüber dem Westen. Die westlichen Handelspartner — das sind die individuellen Unternehmer in den westlichen Marktwirtschaften — werden in Zukunft wahrscheinlich nicht mehr den Außenhandelsmonopolen der einzelnen osteuropäischen Länder, sondern dem Außenhandelsmonopol des RGW — das von der Sowjetunion kontrolliert wird — gegenüberstehen.

Die Politik der Liberalisierung des Osthandels bedeutet tatsächlich eine „Entwicklungshilfe“ des Westens zur schnelleren ökonomischen Konsolidierung der weniger entwickelten osteuropäischen Länder und damit: des „sozialistischen Weltsystems“ insgesamt; denn die Leistungen des Westens sind zusätzliche Mittel, die die Entwicklungshilfe der Sowjetunion für die osteuropäischen Länder entlasten. Dieser Zusammenhang wird durch das Bild der Warenstruktur des bisherigen Ost-West-Handels verdeutlicht: Während der Westen vorwiegend Investitionsgüter in den Ostblock exportierte, importierte er hauptsächlich Rohstoffe und Konsumgüter aus dem Ostblock.

2. Die Politik der Vermeidung einer Liberalisierung des Osthandels verkennt demgegenüber die Tatsache, daß der Ostblock ökonomisch bereits weitgehend konsolidiert ist; diese Politik würde — wie das westliche Osthandels-Embargo in der 1950er Jahren gezeigt hat — den weiteren Konsolidierungsprozeß zwar geringfügig verzögern, ihn jedoch grundsätzlich nicht verhindern.

Diese Politik bedeutet tatsächlich:

a) eine Verhärtung der politischen Beziehungen zwischen West- und Osteuropa. Es bestünde die Gefahr, daß die weniger entwickelten osteuropäischen Länder

die ökonomische Hegemonie der Sowjetunion — die für sie zweifellos auch Vorteile hat — nicht nur akzeptieren, sondern trotz der politischen Konsequenzen bewußt suchen würden;

b) den Verzicht auf eine wirtschaftliche Verflechtung, die ein kontrollierbarer Stabilisierungsfaktor in den Beziehungen zwischen West und Ost — einschließlich der Sowjetunion — sein könnte.

Diese Überlegungen treffen grundsätzlich auch auf den Interzonenhandel zu, jedoch mit zwei spezifischen Besonderheiten, die sich aus der Lage des geteilten Deutschland ergeben:

1. Der Interzonenhandel gilt nicht als Außenhandel, weil die Zonengrenzen keine Zollgrenzen sind. Damit ergibt sich die Situation, daß ein Mitgliedsland des RGW zollfrei in den EWG-Raum exportieren kann. (Der umgekehrte Fall — zollfreier Export eines EWG-Mitgliedslandes in den Ostblock — ist praktisch bedeutungslos, denn für Staatshandelsländer spielen Zollgrenzen keine Rolle.)

Systematisch erfüllt der Interzonenhandel jedoch für beide Teile die Funktion des Außenhandels, denn die Warenlisten werden in den jährlich abgeschlossenen Interzonenhandelsabkommen neu fixiert; ein freier Warenverkehr ist unmöglich; denn die Verrechnungsbilanz (bargeld- und devisaloser Zahlungsverkehr) muß jährlich ausgeglichen sein.

2. Damit ist der Interzonenhandel in erster Linie ein politisches Instrument. Faktisch hat sich dieses Instrument für die DDR jedoch als politisch wenig wirksam erwiesen, weil sie auf den Interzonenhandel stärker angewiesen ist als die Bundesrepublik. Während der Schwerpunkt der westdeutschen Warenbezüge in Braunkohlenbriketts, Mineralölen, Kohlewerkstoffen und Textilien liegt, also Waren, die relativ leicht ersetzbar sind, liegt der Schwerpunkt der ostdeutschen Warenbezüge in hochwertigen Erzeugnissen der metallurgischen Industrie und des Maschinenbaus, Industrieausrüstungen und chemischen Produkten, d. h. in Zulieferungen, von denen einige ostdeutsche Industriezweige weitgehend abhängig sind.

Politisch wirksam ist der Interzonenhandel daher in erster Linie für die Bundesrepublik, die sich in bezug auf den Interzonenhandel vor die gleiche Alternative gestellt sieht wie der Westen in bezug auf den Osthandel.

Die Konsequenz für die westliche Politik gegenüber Osteuropa liegt in der Liberalisierung des Osthandels unter gleichzeitigem Verzicht auf unrealistische politische Ziele. Der politische Gewinn muß in der langfristigen Annäherung und Verklammerung von West und Ost gesehen werden.

Die Möglichkeiten der westeuropäischen Staaten — und in Zukunft wahrscheinlich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, auf die mit dem Ablauf der Übergangszeit die Kompetenz für die Außenhandelspolitik der Sechs übergeht — sind jedoch begrenzt. Sie können die Initiative zur Liberalisierung des Ost-West-Handels ergreifen, indem sie den osteuropäischen Staaten bilaterale Handelsverträge anbieten, die folgende Möglichkeiten eröffnen:

- a) die Senkung der Außenzolltarife in Übereinstimmung mit der Meistbegünstigungsklausel des GATT (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen), obwohl die osteuropäischen Länder — außer der Tschechoslowakei — keine GATT-Mitglieder sind;
- b) die Erhöhung der Warenkontingente und die Beseitigung von Diskriminierungen des Warenverkehrs;
- c) die Gewährung von Warenkrediten und langfristigen Investitionskrediten.

Der Erfolg solcher Initiativen hängt jedoch nicht allein von dem politischen Willen der westlichen Länder, sondern in erster Linie von dem politischen Interesse des Ostblocks ab. Eine Politik der Liberalisierung des Osthandels hat daher nur dann Aussicht auf Erfolg, wenn sie in den Rahmen einer allgemeinen Entspannungspolitik eingebettet ist.

Darstellungen:

zu Kapitel 2:

1. *Hans Reif*, Europäische Integration, in: Die Wissenschaft von der Politik, Bd. 11, Köln u. Opladen, 1962.

2. *Rolf Sannwald*, Jacques Stohler, Wirtschaftliche Integration, Tübingen, 1958.

3. *Urs Wartmann*, Wege und Institutionen zur Integration Europas 1945—1961, Paris, Köln, 1961.

zu Kapitel 3:

4. *E. Klinkmüller*, *M. E. Ruban*, Die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Ostblockstaaten, in: Wirtschaftswissenschaftliche Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts an der Freien Universität Berlin, Bd. 12, Berlin, 1960.

5. *Karl-Ernst Schenk*, Arbeitsteilung im Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe, in: Wirtschaftswissenschaftliche Veröffentlichungen des Osteuropa-Instituts an der Freien Universität Berlin, Bd. 21, Berlin, 1964.

6. *Alexander Uschakow*, Der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe, in: Dokumente zum Ostrecht, Bd. 2, Köln, 1962.

zu Kapitel 4:

7. *Michael von Berg*, Probleme des Ost-West-Handels, Teil I, in: Wirtschaftswissenschaftliche Folge der Berichte des Osteuropa-Instituts an der Freien Universität Berlin, Nr. 17, Heft 57, Berlin, 1963.

Stand der Kommunikation zwischen Ost- und Westeuropa

JOACHIM ROSENOW

1. Das Thema muß wegen seiner Schwierigkeiten und seiner Aufgabe innerhalb dieser Schrift auf wenige Blickpunkte begrenzt werden. Und auch diese werden in der Hauptsache nur das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland (BRD) zu den kommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas anvisieren. Dementsprechend sind die Fakten so ausgewählt worden, daß die im Unterschied zu anderen westeuropäischen Staaten besondere Lage der BRD in dem sich ausweitenden Prozeß der Kommunikation zwischen Ost- und Westeuropa sichtbar und anschaulich wird.

2.1. HANDEL

Wichtigster Gegenstand der Kommunikation zwischen Ost- und Westeuropa ist zur Zeit der Handel. Das Besondere am Ost-West-Handel ist jedoch, daß er bisher nicht ausschließlich von ökonomischen Interessenlagen aus beurteilt wird, sondern mehr oder weniger als politisches Instrument verstanden oder auch mißverstanden wird. Mehr als für viele andere westliche Länder gilt das für die BRD. Hier sind es eine ganze Reihe von ausschließlich politischen Gründen, die einerseits den Osthandel behindern, ihn andererseits (Beispiel: Interzonenhandel) aber auch fördern.

2.2. POLITISCHE VORAUSSETZUNGEN

2.2.1. OSTEMBARGO

Eines der kommunikationsbehindernden Elemente war und ist z. T. noch das 1954 von den USA verhängte Ostembargo, das die Ausfuhr bestimmter kriegswichtiger Rohstoffe und Fertigwaren nach dem Ostblock versagte. Diese Beschränkungen übernahmen die vierzehn übrigen Länder des Nordatlantikpaktes und Japan. Die Über-

prüfung der Einhaltung der Bestimmungen unterliegt in der BRD dem Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft. 1958 wurde der Umfang des Embargos durch Veränderung der Warenlisten wesentlich eingeschränkt. Die auch von der BRD geführte Embargopolitik führte zum Abbau der Handelsbeziehungen und zu einer Forcierung der wirtschaftlichen und damit auch politischen Integration innerhalb des Ostblocks. Die Autarkietendenz Osteuropas ist auch Ausfluß des Ostembargos. Der gewünschten wirtschaftlichen Liberalisierung ist die Ostembargopolitik ein Hindernis.

2.2.2. KREDITBESCHRÄNKUNGEN

Die unter Absprache der westlichen Länder einst zustande gekommene Kreditbeschränkung gegenüber kommunistischen Staaten auf eine maximale Laufzeit von fünf Jahren wurde schon vor längerer Zeit von einigen westeuropäischen Ländern (England, Frankreich, Italien, Niederlande) aufgegeben. Dies wurde schon deshalb notwendig, weil man sich — will man mit Osteuropa ernsthaft Handel treiben — auf die langfristigen Volkswirtschaftspläne dieser Staaten einstellen muß. 1965 erklärte sich auch die Bundesregierung bereit, bei international umkämpften Objekten mit staatlicher Unterstützung Ostkredite mit einer Laufzeit bis zu acht Jahren zu gewähren. Damit wurde aber gegenüber den übrigen westeuropäischen Staaten nur ein Wettbewerbsnachteil aufgeholt, nicht aber eine grundsätzliche Verbesserung geschaffen.

2.2.3. HALLSTEIN-DOKTRIN

Die Hallstein-Doktrin besagt, daß grundsätzlich keine diplomatischen Beziehungen der BRD zu einem Staat bestehen sollen, der seinerseits mit der DDR diplomatische Beziehungen unterhält. Ursprünglich ist dieser Grundsatz entwickelt worden, um einer Vertiefung der Spaltung Deutschlands entgegenzuwirken. Im großen und ganzen konnte durch sie (und eine politisch gezielte Entwicklungshilfe) die Anerkennung der DDR auf breiter diplomatischer Basis bisher verhindert werden.

Andererseits ist die Hallstein-Doktrin ein schweres Hindernis für eine offensive Ostpolitik (einschließlich der Handelspolitik), weil sie (mit Ausnahme der UdSSR) normale diplomatische Beziehungen zu den Staaten Ost- und Mitteleuropas blockiert, mindestens aber erschwert hat.

Daher ist man in der Gegenwart immer mehr entschlossen, die Hallstein-Doktrin zumindest gegenüber den Ländern nicht anzuwenden, die wie beispielsweise Rumänien keine echte Wahl in der diplomatischen Anerkennung der DDR hatten und die ihrerseits lebhaft an normalen diplomatischen Beziehungen zur BRD interessiert sind. Das ist berechtigt, zumal schwer einzusehen ist, warum die von der Sowjetunion abhängigen Länder zum Nachteil der BRD schlechter behandelt werden sollen als die Sowjetunion selbst, mit der die BRD seit langem diplomatische Beziehungen unterhält.

Es wird generell erforderlich sein, immer wieder zu überprüfen, inwieweit die Hallstein-Doktrin in einer veränderten Welt ihre ursprüngliche Aufgabe, der Spaltung Deutschlands entgegenzuwirken, noch erfüllen kann.

2.2.4. BERLIN-KLAUSEL

Die Berlin-Klausel ist ein weiterer den deutschen Osthandel bestimmender Faktor. Bis zur sowjetischen Berlin-Offensive wurde Berlin ohne Schwierigkeiten in die Handelsverträge mit osteuropäischen Staaten miteinbezogen, indem sich die Verträge auf den Geltungsbereich der DM-West erstreckten. Seit 1958 aber wollten die osteuropäischen Staaten unter Verweis auf die Dreistaatentheorie Berlin nicht mehr ohne weiteres miteinbeziehen. Deshalb weigerte sich die UdSSR Anfang 1964, den 1963 ausgelaufenen Handelsvertrag zu erneuern. Der derzeitige vertragslose Zustand mit der ČSSR hat u. a. auch diesen Grund. Daher sind Vorstellungen geäußert worden, man könne künftigen Schwierigkeiten bei Vertragsabschlüssen mit osteuropäischen Staaten dadurch aus dem Wege gehen, daß die Bundesregierung eine Grundsatzerklärung abgäbe, in der sie feststelle, daß alle

von ihr mit anderen Staaten abgeschlossenen Verträge selbstverständlich auch für Berlin gelten.

2.2.5. EFFEKTIVITÄT UND ABWICKLUNG DES HANDELS

Trotz aller politischen Behinderungen hat der Handel der BRD mit Mittel- und Osteuropa im Verhältnis zu den übrigen westeuropäischen Staaten immer noch den größten Umfang. Das hat zwei wesentliche Gründe: der hohe Stand der westdeutschen Industrieproduktion (besonders Investitionsgüter: Maschinen, Ausrüstung usw.) bedeutet einen Anreiz für die noch stark in der Entwicklung begriffene Industrie Ost- und Mitteleuropas; hinzu kommen das ausgeprägte deutsche Interesse an Mittel- und Osteuropa und das Wirken traditioneller Handelsstrukturen. Die Erweiterung der Wareneinfuhrliste durch die Bundesregierung im Mai 1966 ist sicher geeignet, den deutschen Osthandel noch zu intensivieren.

Die Abwicklung des Handels ist im einzelnen recht problematisch, da die genannten politischen Hindernisse in der Vergangenheit teilweise den Abschluß von Handelsverträgen und die Einrichtung von diplomatischen Missionen verhindert haben.

3. VERKEHR

3.1. Verkehr als kommunikativer Prozeß hat zwei wesentliche Aspekte: Als Voraussetzung und Stimulans für einen gesamteuropäischen Handel bedarf es der notwendigen Transportwege. Als Tourismus zeigt er sich als Devisenquelle und als Ansatz zu einem Näherkommen zwischen Menschen verschiedener Länder; er schafft somit positive Grundlagen für die Verständigung der europäischen Völker und Staaten.

3.2. Die Verkehrsprobleme, soweit sie sich aus den bilateral abgeschlossenen Handelsverträgen zwischen westeuropäischen und mittel- und osteuropäischen Staaten ergeben, werden auch bilateral gelöst. Jedoch gibt es Verkehrsprobleme, die nur gesamteuropäisch zu bewältigen sind oder doch wenigstens gesamteuropäische Bedeutung in dem Sinne haben, daß deren Lösung sich auf den gesamteuropäischen Handel positiv auswirken würde.

Hier ist vor allen Dingen an die großen europäischen Kanalprojekte zu denken: den Rhein-Main-Donau-Kanal, der eine wichtige Wasserverbindung zwischen West- und Osteuropa darstellen würde: Rotterdam—Sulina; den Donau-Oder-Kanal, den die ČSSR geplant hat und der ebenso wie der geplante Donau-Elbe-Kanal eine günstige Nord-Süd-Verbindung schaffen würde. Neben der Verwirklichung der großen Wasserstraßenprojekte, die auch im deutschen Interesse liegen, bedarf es sowohl zur Abwicklung des Handels als auch zur Ermöglichung eines gesamteuropäischen Tourismus des Ausbaus der Schnellverkehrswege, die durch die Unterzeichnung der Genfer Erklärung im Jahre 1950 durch fast alle europäischen Staaten geplant wurden:

E 5: London, Wien, Budapest, Belgrad, Alexandroupolis, Istanbul, Ankara, türk.-syr. Grenze;

E 7: Rom, Wien, Warschau;

E 8: London, Den Haag, Berlin, Warschau, UdSSR;

E 12: Paris, Prag, Warschau, Leningrad;

E 14: Triest, Prag, Stettin;

E 15: Hamburg, Berlin, Prag.

- 3.3. Tourismus: Die Zulassung westlicher Urlauber im osteuropäischen Ausland erfolgte, nachdem sich der Reiseverkehr in Osteuropa selbst eingespielt hatte. Jugoslawien, dann Bulgarien erkannten die wirtschaftlichen Möglichkeiten einer touristischen Ostwanderung. Devisenzuwachs, nicht Kommunikation war der ausschlaggebende Aspekt. Ungarn, die Tschechoslowakei, die Sowjetunion, die DDR und Polen schlossen sich der Touristenwerbung in Westeuropa an. Insgesamt hat sich der Fremdenverkehr des Ostblocks in zehn Jahren verneunfacht (z. B.: Bulgarien 62fach, Rumänien 9fach, UdSSR und Polen 2fach). Den Devisengewinn der osteuropäischen Staaten im Jahre 1965 schätzte man für Jugoslawien auf 73 Mill. Dollar, für die ČSSR auf 55 Mill. Dollar, für Ungarn auf 37 Mill. Dollar, für Bulgarien auf 11 Mill. Dollar.

1965 besuchten 2 946 682 Ausländer die ČSSR
(618 000 Westeuropäer)

1965 besuchten 2 300 000 Ausländer Jugoslawien
(1,9 Mill. Westeuropäer)

1965 besuchten 1 319 000 Ausländer Ungarn
(300 000 Westeuropäer)

1965 besuchten 1 050 000 Ausländer Bulgarien
(Mehrzahl Westeuropäer)

1965 besuchten 1 000 000 Ausländer die UdSSR
(210 000 Westeuropäer)

1965 besuchten 310 000 Ausländer Rumänien
(70 000 Westeuropäer)

Welche wirtschaftliche Rolle der Tourismus aus dem Westen für kommunistische Staaten hat, zeigt, daß man 1970 in der DDR mit 648 000 Touristen aus dem kapitalistischen Ausland rechnet. (Angaben aus: Der ganze Osten buhlt um ihre Gunst, „Die Weltwoche“ vom 20. Mai 1966, Nr. 1697, S. 9.)

Diese Zahlen, obwohl sie sicher mit einiger Vorsicht zu nennen sind, zeigen, daß der Tourismus innerhalb Osteuropas und nach Osteuropa im Blühen ist, daß damit auch die Möglichkeit einer wachsenden Verständigung zwischen den Völkern Europas gegeben wird. Jedoch muß auch gesehen werden, daß die Kommunikation, die der Tourismus ermöglicht, heute in Osteuropa z. T. noch dadurch beschränkt wird, daß Touristen aus Westeuropa dort weitgehend von der Bevölkerung des jeweiligen Landes isoliert leben. Auch hat der höhere Lebensstandard, den die westeuropäischen Touristen vorführen, seine psychologischen Folgen. Diese sind nicht immer kommunikationsfördernder Art.

Der Tourismus in Richtung Westeuropa ist verhältnismäßig gering. Es gibt noch starke Vorbehalte der kommunistischen Staaten gegenüber einer solchen Entwicklung. Außerdem wird eine solche touristische Westwanderung behindert durch Einreisekontrollen gegenüber Reisenden aus dem Ostblock durch die NATO (Allied Travel Board) und, was die BRD betrifft, die geltenden „Staatschutzbestimmungen“.

4. WISSENSCHAFT

Um die Kommunikationsmöglichkeiten zwischen West- und Osteuropa auf den gesellschaftspolitisch wichtigen

Gebieten der Wissenschaft und Kunst einschätzen zu können, bedarf es der Bestimmung des Raumes und der Funktion, die die marxistisch-leninistische Theorie ihnen zuweist.

Nach der marxistisch-leninistischen Ideologie ist auch die Wissenschaft Form des gesellschaftlichen Bewußtseins und somit klassenbedingt. Diejenigen Wissenschaften und deren Ergebnisse, die durch die Praxis der Produktion bestätigt werden, haben einen objektiven, doch sich weiterentwickelnden Wahrheitsgehalt. Dieses gilt vor allen Dingen für die Naturwissenschaften.

Neben solchen objektiven Wahrheiten enthalten die Wissenschaften auch Bestandteile, die philosophische Begründung und Deutung solcher Wahrheiten sind. In der Klassengesellschaft spiegeln die unterschiedliche Begründung und Deutung den Klassenkampf. Am stärksten prägt sich dieser in den Gesellschafts- und Geisteswissenschaften aus. Die marxistisch-leninistische Wissenschaftstheorie fordert von der Wissenschaft Parteinahme.

Diese aber wird von der Wissenschaftstheorie westlicher Prägung, soweit sie sich überhaupt einheitlich darstellen läßt, wo nicht gerade geleugnet, so doch zu überwinden gesucht. Aus dieser unterschiedlichen gesellschaftlichen Bezogenheit und den daraus resultierenden unterschiedlichen Arbeitsweisen und Ergebnissen der Wissenschaften in Ost- und Westeuropa ergeben sich recht beschränkte Möglichkeiten der Kommunikation in diesem Bereich. Der sich fast ausschließlich anbietende Bereich der Kommunikation und Koordination im Kreis der Wissenschaften bleibt der der Naturwissenschaften und Technologie. Die Praxis bestätigt diese Ergebnisse: In bilateralen Verträgen zwischen west- und osteuropäischen Staaten wird, soweit überhaupt eine ernsthafte Koordination von Wissenschaftsbemühungen angestrebt wird, vorwiegend der Bereich der Naturwissenschaften und Technologie angesprochen. Allerdings spielen die Naturwissenschaften und die Technologie in der modernen Welt eine derart beherrschende Rolle, daß die Möglichkeiten einer wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit mit kommunistischen Ländern nicht unterschätzt werden dürfen.

Außerdem beschränkt sich die Kommunikation sicher nicht auf den in solchen Verträgen festgelegten Rahmen und Wissenschaftsbereich. Auf internationalen Tagungen und Kongressen von Forschungsinstituten und Vereinigungen von Fachwissenschaftlern geschieht Kommunikation auch im Bereich der Gesellschafts- und Geisteswissenschaften. Allerdings wird man die Effektivität solcher Bemühungen nicht zu hoch veranschlagen dürfen.

5. KUNST

In den westlichen und den östlichen Ländern ist die Kunst jeweils von einem unterschiedlichen Anspruch erfüllt. In Westeuropa ist dieser weitgehendst individuell begründet, in Osteuropa weitestgehend als sozialistische Parteilichkeit im Sinne des sozialistischen Realismus. Daher sind die Möglichkeiten gegenseitigen Einwirkens beschränkt. Doch wird der in Osteuropa zumindest von der marxistisch-leninistischen Theorie gegebene Anspruch des Staates auf eine einheitliche, sich von der „kapitalistischen Kunst“ absetzenden Kunst in der Praxis nicht durchgehalten. Das ist einerseits Ergebnis der die jeweiligen Herrschaften und Herrschaftsformen übergreifenden Kunsttraditionen, erklärt sich andererseits aber auch aus den nicht offiziellen Verbindungslinien zwischen der Kunst in West und Ost. Ist dieses Ergebnis von Kommunikation zu nennen, so hat sie doch wenig mit dem Wirken von Institutionen oder gar des Staates, sei es ein westeuropäischer oder osteuropäischer, zu tun. Überhaupt kann der Staat im Bereich der Kunst nur einige Voraussetzungen zur Kommunikation schaffen, etwa in Kulturabkommen, nicht aber die eigentliche Kommunikation selbst, die Sache der einzelnen Künstler bleibt. Dennoch sollte das, was der Staat organisatorisch tun kann, nicht unterschätzt werden. Die Beteiligung mittel- und osteuropäischer Künstler an Festwochen, Filmfestspielen, Ausstellungen u. ä. trägt zur dialektischen Auseinandersetzung und letztlich zur Annäherung beider Welten bei.

Anhang

Regierungserklärung der Großen Koalition vom 13. Dezember 1966 (Auszug)

Frieden und Verständigung

Daß der Friede bewahrt werde, ist die Hoffnung aller Völker, und das deutsche Volk wünscht dies nicht weniger als die anderen. Darum ist der Wille zum Frieden und zur Verständigung der Völker das erste Wort und das Grundanliegen der Außenpolitik dieser Regierung. Zwar dient jede Außenpolitik unmittelbar den Interessen des eigenen Volkes, aber in einer Welt, in welcher die Schicksale der Völker so eng miteinander verknüpft sind, darf sich niemand der Mitverantwortung für diese Welt und für den Frieden in dieser Welt entziehen.

Die deutsche Regierung tritt daher für eine konsequente und wirksame Friedenspolitik ein, durch die politische Spannungen beseitigt und das Wettrüsten eingedämmt werden. Wir werden an Vorschlägen zur Rüstungskontrolle, Rüstungsminderung und Abrüstung mitarbeiten. Die Bundesrepublik hat gegenüber ihren Bündnispartnern auf die Herstellung von Atomwaffen verzichtet und sich entsprechenden internationalen Kontrollen unterworfen.

Wir streben keine nationale Verfügungsgewalt über Atomwaffen und keinen nationalen Besitz an solchen Waffen an.

Wir sind entschlossen, mit allen Völkern Beziehungen zu unterhalten, die auf Verständigung, auf gegenseitiges Vertrauen und auf den Willen der Zusammenarbeit gegründet sind.

Moskau und die Wiedervereinigung

Dies gilt auch für unser Verhältnis zur Sowjetunion, obwohl unsere Beziehungen immer noch durch das ungelöste Problem der Wiedervereinigung unseres Volkes belastet sind. Ich gehörte im Jahre 1955 bei unserem Besuch in Moskau – erlauben Sie mir diese persönliche Erinnerung – zu denjenigen, die mit Nachdruck für die Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion eintraten. Sicherlich hat die Entwicklung dieser Beziehungen die Erwartungen auf beiden Seiten enttäuscht. Das soll für uns kein Anlaß sein, unsere Bemühungen um eine Verständigung Schritt für Schritt und um zunehmendes gegenseitiges Vertrauen zu verringern. In meiner letzten Rede im Deutschen Bundestag am 1. Oktober 1958 in Berlin habe ich gesagt, das deutsche Volk hege weder Feindschaft noch Haß gegen die Völker der Sowjetunion, es möchte mit ihnen im Gegenteil in guter, friedlicher Nachbarschaft leben, und es denke auch nicht daran, sich in die inneren Verhältnisse der Sowjetunion einzumischen. Ich habe hinzugefügt, es möge für die Sowjetunion im Zusammenhang mit der Wieder-

vereinigung Deutschlands Probleme geben, deren Lösung ihr schwierig scheine. Politische Klugheit und weitblickender Verständigungswille auf allen Seiten würden aber solche Schwierigkeiten überwinden können. Ich bin auch heute noch dieser Überzeugung. Und diese Regierung wird nach dieser Überzeugung handeln. Die letzte Bundesregierung hat in der Friedensnote vom März dieses Jahres auch der Sowjetunion den Austausch von Gewaltverzichtserklärungen angeboten, um erneut klarzustellen, daß sie nicht daran denke, unsere Ziele anders als mit friedlichen Mitteln anzustreben. Die Bundesregierung wiederholt heute dieses auch an die anderen osteuropäischen Staaten gerichtete Angebot. Sie ist bereit, das ungelöste Problem der deutschen Teilung in dieses Angebot einzubeziehen. Im übrigen hoffen wir, das gegenseitige Verständnis und Vertrauen durch die Entwicklung unserer wirtschaftlichen, geistigen und kulturellen Beziehungen beständig zu fördern und zu vertiefen, um so die Voraussetzungen für künftige erfolgreiche Gespräche und Verhandlungen zu schaffen.

Brücke zwischen West und Ost

Deutschland war jahrhundertlang die Brücke zwischen West- und Osteuropa. Wir möchten diese Aufgaben auch in unserer Zeit gern erfüllen. Es liegt uns darum daran, das Verhältnis zu unseren östlichen Nachbarn, die denselben Wunsch haben, auf allen Gebieten des wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Lebens zu verbessern und, wo immer dies nach den Umständen möglich ist, auch diplomatische Beziehungen aufzunehmen.

Polen, Tschechoslowakei

In weiten Schichten des deutschen Volkes besteht der lebhafteste Wunsch nach einer Aussöhnung mit Polen, dessen leidvolle Geschichte wir nicht vergessen haben und dessen Verlangen, endlich in einem Staatsgebiet mit gesicherten Grenzen zu leben, wir im Blick auf das gegenwärtige Schicksal unseres eigenen geteilten Volkes besser als in früheren Zeiten begreifen. Aber die Grenzen eines wiedervereinigten Deutschlands können nur in einer frei vereinbarten Regelung mit einer gesamtdeutschen Regierung festgelegt werden, einer Regelung, die die Voraussetzungen für ein von beiden Völkern gebilligtes, dauerhaftes und friedliches Verhältnis guter Nachbarschaft schaffen soll.

Auch mit der Tschechoslowakei möchte sich das deutsche Volk verständigen. Die Bundesregierung verurteilt die Politik Hitlers, die auf die Zerstörung des tschechoslowakischen Staatsverbandes gerichtet war. Sie stimmt der Auffassung zu, daß das unter Androhung von Gewalt zustande gekommene Münchener Abkommen nicht mehr gültig ist. Gleichwohl bestehen noch Probleme, die einer Lösung bedürfen, wie zum Beispiel das des Staatsangehörigkeitsrechts. Wir sind uns unsererer Obhutspflicht

gegenüber den sudetendeutschen Landsleuten wie gegenüber allen anderen Vertriebenen und Flüchtlingen bewußt und nehmen sie ernst. Diese haben, wie das tschechoslowakische Volk zuvor, bitteres Leid und Unrecht erfahren. Der Bundesregierung liegt daran, dieses frühe Kapitel der Geschichte unserer Völker zu beenden und ein Verhältnis vertrauensvoller Nachbarschaft herzustellen.

USA und NATO

Mit den Vereinigten Staaten von Amerika sind wir durch vielfache freundschaftliche Beziehungen und im Nordatlantischen Pakt eng verbunden, dessen Festigung und zeitgerechte Fortentwicklung uns ein wichtiges Anliegen ist. Diese Regierung wird keine der großen Hilfen vergessen, die uns die Vereinigten Staaten in den vergangenen beiden Jahrzehnten geleistet haben. Sie weiß, daß das Bündnis mit den Vereinigten Staaten und den übrigen Partnern des Nordatlantischen Paktes auch heute und in der Zukunft, die wir zu überblicken vermögen, für uns lebenswichtig ist. Jedes Bündnis ist nur so viel wert und hat nur so viel Festigkeit wie das Vertrauen der Bündnispartner zueinander, daß ihre vitalen Interessen vom Partner verstanden und berücksichtigt werden. Das gilt auch für die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und uns. Vielleicht haben wir in den vergangenen Jahren im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten manchmal zu sehr unsere eigenen Sorgen, Nöte und Anliegen betont, was ja bei einem schwächeren und bedrängten Partner naheliegt, und darüber übersehen, daß auch eine große Macht wie die Vereinigten Staaten ihre Sorgen und Probleme hat, für die sie bei ihren Verbündeten Verständnis und, wo dies möglich ist, Unterstützung erwartet. Fast wider Willen ist diese mächtige Nation nach dem letzten Krieg in eine Lage geraten, die sie in allen Kontinenten engagiert. Wir sollten dies nicht vergessen und uns überlegen, wie wir zu unserem Teil an der Bewahrung des Weltfriedens entschiedener als bisher Mitverantwortung übernehmen können. Freilich muß sich jedes europäische Land, das dazu entschlossen ist, eingestehen, daß seine eigenen Kräfte begrenzt sind und daß die europäischen Völker einen viel stärkeren Beitrag für den Frieden in der Welt und die Wohlfahrt der Völker leisten könnten, wenn sie ihre Kräfte miteinander verbänden. Wir sind daher überzeugt, daß die wirtschaftliche und politische Einigung Europas ebenso im Interesse der europäischen Völker wie in dem der Vereinigten Staaten liegt. Und ich wage die Hoffnung auszusprechen, daß eines Tages auch die Sowjetunion in einem solchen einigen Europa ein wesentliches Element der Friedensordnung in unserer Welt erblickt wird. Das mag manchem als eine zu kühne Hoffnung erscheinen, aber die Größe der Aufgabe verlangt von uns, daß wir den Mut haben, über die aktuellen Sorgen und

Probleme hinaus, eine zukünftige Friedensordnung auf diesem Planeten vor auszudenken.

Wir wollen aber den Willen zur Einigung Europas nicht als Vorwand dafür benutzen, das, was uns jetzt zu tun möglich ist, zu unterlassen. Daher ist diese Regierung entschlossen, in einer der Kraft und den Möglichkeiten unseres Volkes angemessenen Weise ihren Beitrag für einen gerechten und dauerhaften Frieden zu leisten.

Gemeinsamer Markt

Die bestehenden Europäischen Gemeinschaften, welche die vorangegangenen Regierungen der Bundesrepublik mit beständiger Energie gefördert haben, haben große Fortschritte erzielt. Wir werden auf den konsequenten Ausbau der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und ihrer Institutionen hinwirken. Die Gemeinschaft der Sechs soll allen europäischen Staaten offenstehen, die sich zu ihren Zielen bekennen. Besonders würden wir eine Teilnahme Großbritanniens und anderer EFTA-Länder an den Europäischen Gemeinschaften begrüßen. Wir wünschen unsere Beziehungen zu Großbritannien fortschreitend zu entwickeln und zu vertiefen. Wir werden die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit mit Italien fortsetzen. Und dies gilt gleichermaßen für die Niederlande, Belgien und Luxemburg. Diese Regierung wird entschieden darauf drängen, daß gleichzeitig mit der inneren Entwicklung des Gemeinsamen Marktes eine weltweite Handelspolitik betrieben wird. Sie wird sich daher für einen erfolgreichen Abschluß der Kennedy-Runde einsetzen. Die entscheidende Rolle für die Zukunft Europas fällt der Entwicklung des deutsch-französischen Verhältnisses zu.

Vertrauensvolles Verhältnis zu Frankreich

Die vom Osten und Westen erhoffte europäische Friedensordnung ist ohne ein enges und vertrauensvolles Verhältnis zwischen Deutschland und Frankreich nicht denkbar. Weitblickende Staatsmänner in unseren Nachbarländern, in den Vereinigten Staaten und in der Sowjetunion haben diese elementare Tatsache, wenn auch unter verschiedenen Gesichtspunkten, erkannt. In ihrer Haltung gegenüber Frankreich läßt sich die Bundesregierung von folgenden Erwägungen leiten:

1. Aus den Fakten der europäischen Geographie und aus der Bilanz der Geschichte unseres Kontinents ergibt sich unter den Bedingungen der Gegenwart ein besonders hohes Maß an Übereinstimmung der Interessen unserer beiden Völker und Länder.
2. Gemeinsam mit Frankreich, dem ältesten Verbündeten Amerikas in Europa, halten wir ein solides Bündnis zwischen den freien, sich einigenden Nationen Europas und den Vereinigten Staaten von Amerika für unerläßlich, wie immer auch die Struktur dieses Bündnisses angesichts einer sich wandelnden Welt

künftig gestaltet werden mag. Wir weigern uns, uns eine falsche und gefährliche Alternative der Wahl aufreden zu lassen.

3. Mit Frankreich treten wir ein für die Wiederherstellung der historisch gewachsenen europäischen Völkerfamilie, ein Ziel, das die Beendigung der geschichtswidrigen und unnatürlichen Zerreißung unseres Volkes einschließt.

Zusammenarbeit unerlässlich

4. Die deutsch-französische Zusammenarbeit, die wir wünschen, richtet sich gegen kein anderes Volk und Land. Sie ist vielmehr Kristallisationspunkt einer Politik, die sich die Einigung Europas zum Ziel gesetzt hat. Sie ist unerlässlich, wenn Europa ein mitverantwortlicher Partner werden soll. Jenes Europa, das „mit einer Stimme“ spricht, wie es amerikanische Staatsmänner forderten, setzt eine ständig wachsende Übereinstimmung der deutschen und der französischen Politik voraus. Europa kann nur mit Frankreich und Deutschland, nicht ohne oder gar gegen eines der beiden Länder, gebaut werden. Und worauf es nun ankommt, sind praktische Schritte auf dem Wege zur Einigung, nicht die unnachgiebige Verfolgung von idealen Vorstellungen. Das Wünschenswerte darf das Mögliche nicht verhindern.

Wege zur Einigung

5. Für die Verbesserung des Verhältnisses zu den osteuropäischen Nachbarn ist eine deutsch-französische Zusammenarbeit auf möglichst vielen Gebieten von größtem Wert.

6. Aus allen diesen Gründen wünscht die Bundesregierung, die im deutsch-französischen Vertrag vom 22. Januar 1963 enthaltenen Chancen zur Koordinierung der Politik beider Länder so konkret wie möglich zu nützen. Sie wird dafür Vorschläge unterbreiten.

Die besonderen Gegebenheiten unserer beiden Nationen werden auch in Zukunft in manchen Fragen Unterschiede von Interesse und von Meinungen aufweisen. Die Bundesregierung ist jedoch überzeugt, daß solche Probleme geringer wiegen als die für das Schicksal unserer beiden Völker und Europas gebieterische Notwendigkeit zu einer immer weitere Bereiche umfassenden wirtschaftlichen, technologischen, kulturellen, militärischen und politischen Zusammenarbeit.

Recht auf Selbstbestimmung

Wir sind unseren Verbündeten dafür dankbar, daß sie unseren Standpunkt in der Frage unseres geteilten Volkes und seines Rechtes auf Selbstbestimmung unterstützen. Die politischen Gegebenheiten haben die Wiedervereinigung unseres Volkes bisher verhindert. Und noch ist nicht abzusehen, wann sie gelingen wird. Auch in dieser für unser Volk so entscheidend wichtigen

Frage geht es uns um Frieden und um Verständigung. Wir sind keine leichtfertigen Unruheherd, denn wir wollen ja gerade den Unruheherd der deutschen Teilung, die auch eine europäische Teilung ist, durch friedliche Verständigung beseitigen und unserem Volk seinen Frieden mit sich und mit der Welt wiedergeben. Auch diese Bundesregierung betrachtet sich als die einzige deutsche Regierung, die frei, rechtmäßig und demokratisch gewählt und daher berechtigt ist, für das ganze deutsche Volk zu sprechen. Das bedeutet nicht, daß wir unsere Landsleute im anderen Teil Deutschlands, die sich nicht frei entscheiden können, bevormunden wollen. Wir wollen, soviel an uns liegt, verhindern, daß die beiden Teile unseres Volkes sich während der Trennung auseinanderleben. Wir wollen entkrampfen und nicht verhärten, Gräben überwinden und nicht vertiefen. Deshalb wollen wir die menschlichen, wirtschaftlichen und geistigen Beziehungen mit unseren Landsleuten im anderen Teil Deutschlands mit allen Kräften fördern. Wo dazu die Aufnahme von Kontakten zwischen Behörden der Bundesrepublik und solchen im anderen Teil Deutschlands notwendig ist, bedeutet dies keine Anerkennung eines zweiten deutschen Staates. Wir werden diese Kontakte von Fall zu Fall so handhaben, daß in der Weltmeinung nicht der Eindruck erweckt werden kann, als rückten wir von unserem Rechtsstandpunkt ab.

Die Bundesregierung ist um die Ausweitung des innerdeutschen Handels, der kein Außenhandel ist, bemüht. Sie wird dabei auch eine Erweiterung von Kreditmöglichkeiten anstreben und gewisse organisatorische Maßnahmen zur Verstärkung der innerdeutschen Kontakte ins Auge fassen.

Berlin

Die Bundesregierung will alles tun, um die Zugehörigkeit Berlins zur Bundesrepublik zu erhalten, und gemeinsam mit dem Senat und den Schutzmächten prüfen, wie die Wirtschaft Berlins und seine Stellung in unserem Rechtsgefüge gefestigt werden können.

Wir wollen, was zum Wohl der Menschen im gespaltenen Deutschland möglich ist, tun und, was notwendig ist, möglich machen.

Außenpolitik und innerdeutsche Beziehungen

aus der Resolution des Parteitages der SPD in Nürnberg

21. März 1968

Außenpolitik ist die Vertretung der Interessen eines Volkes. Das deutsche Volk hat kein vitaleres Interesse als die Sicherung des Friedens.

Der Friede in Europa beruht gegenwärtig vor allem auf dem militärischen Gleichgewicht der beiden Bündnissysteme. Der Friede wird gefördert und gesichert, wenn das starre Gegenüber der Blöcke durch Formen der bilateralen und multilateralen Kooperation entspannt wird mit dem Ziel eines Sicherheitssystems für Europa. Dabei darf das Gleichgewicht nicht gestört, die Führungsmächte der Bündnisse dürfen nicht aus ihrer Verantwortung für die Sicherheit Europas entlassen werden.

Auf diesem Wege können Voraussetzungen dafür geschaffen werden, daß mit der Spaltung Europas auch die Spaltung Deutschlands überwindbar wird. Deutsche Initiativen auf diesem Gebiet entsprechen dem eigenen Interesse ebenso wie dem Dienst, den Deutschland Europa zu leisten hat.

Wir sehen im Angebot der Bundesregierung, Gewaltverzichtserklärungen mit der Sowjetunion und allen anderen Mitgliedern des Warschauer Paktes auszutauschen, einen Schritt zu diesem Ziel. Der Gewaltverzicht mit der DDR muß der Tatsache Rechnung tragen, daß die beiden Teile Deutschlands füreinander keine ausländischen Völkerrechtssubjekte sein können.

Entspannungspolitik nach Osten setzt enge Kooperation im Westen voraus.

Es gibt für uns keine Alternative zwischen Ost- und Westpolitik. Ostpolitik bedarf des Rückhalts, der Zusammenarbeit und der Koordination im Westen. Konstruktive Ostpolitik verstärkt das Gewicht der Bundesrepublik auch im Westen. Beides hat gleichen Rang, beides dient ganz Europa.

Der Parteitag begrüßt und unterstützt die Anstrengungen der Bundesregierung, insbesondere ihres Außenministers, die lange vernachlässigten Beziehungen zu den Völkern Osteuropas, insbesondere der Sowjetunion, zu normalisieren und zu verbessern. Er sieht darin einen Erfolg sozialdemokratischer Regierungsbeteiligung. Diese Politik muß trotz aller Hindernisse zäh und geduldig fortgeführt werden. Noch bestehende Befürchtungen müssen abgebaut werden; ihr wirtschaftlicher Fortschritt liegt in unserem Interesse. Normale diplomatische Be-

ziehungen mit allen Staaten Osteuropas sind weiterhin anzustreben. Auch wo sie noch nicht möglich sind, ist der kulturelle und wirtschaftliche Austausch zu verstärken.

Diese Politik wird um so erfolgreicher sein, je klarer unser Wille zum Ausdruck kommt, die bestehenden Grenzen in Europa, insbesondere die gegenwärtige polnische Westgrenze, zu respektieren und anzuerkennen, bis die deutschen Grenzen in einer friedensvertraglichen Regelung, die von allen Beteiligten als gerecht und dauerhaft empfunden werden kann, endgültig festgelegt werden.

Die Interessen des deutschen Volkes und der europäischen Völker verlangen ein Höchstmaß an Kooperation zwischen den beiden Teilen Deutschlands. Gegensätzliche politische Ordnungen entbinden uns nicht von der Pflicht, das Nebeneinander der Bundesrepublik Deutschland und der DDR zu ordnen.

Unstreitig ist, daß die Deutschen in beiden Teilen des Landes einer Nation angehören. Daher können sie sich nicht gegenseitig als Ausländer betrachten. Die beiden Regierungen können und müssen aber Verhandlungen führen und Abmachungen anstreben, die keine Seite diskriminieren, und sich allen Fragen zuwenden, die nicht einer endgültigen Friedensregelung vorbehalten sind.

Keine Abmachung mit der DDR darf den Status und die Sicherheit West-Berlins gefährden oder die Spaltung unseres Landes völkerrechtlich festschreiben. Daher steht eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR nicht zur Diskussion.

Das letzte Wort über eine gemeinsame Zukunft der Deutschen können nur alle Deutschen in freier Selbstbestimmung sprechen. Bis dahin ist es die Aufgabe der frei gewählten Bundesregierung, sich stets von den Interessen der gesamten Nation leiten zu lassen und sich so zu verhalten, daß ihre Politik möglichst bei allen Deutschen in beiden Teilen des Landes Verständnis und Zustimmung findet. Dies hat nichts zu tun mit Bevormundung der Menschen im anderen Teil Deutschlands.

Willy Brandt auf dem Parteitag in Nürnberg:

„Wenn wir, liebe Freunde, Ende der 40er Jahre oder Anfang der 50er Jahre einen Frieden erhalten hätten, so hätten wir ihn sehr teuer bezahlen müssen – aber heute wäre die Rechnung im wesentlichen beglichen. Wir haben ihn nicht bekommen, und die meisten haben vergessen, daß die Rechnung für den verlorenen Krieg immer noch offen ist. Die Teilzahlungen, die das deutsche Volk geleistet hat, sind hoch. Die Teilung ist eine



ungeheure Last. Reparationen und Wiedergutmachungen wurden geleistet, und insofern wurden Stücke eines Friedensvertrages vorweggenommen.

Nun gibt es keine Grenzprobleme nach Westen mehr; es gibt Grenzprobleme nach Osten. Da gibt es einen Rechtstitel. Den gibt es erst recht für das Recht auf Selbstbestimmung unseres ganzen Volkes. Solche Rechtstitel haben ihre Bedeutung. Aber sie begründen keine Ansprüche, aus denen Wirklichkeit wird. Ihrer Verwirklichung sind jedenfalls harte Grenzen gesetzt. Wir wissen, daß heute eine Anerkennung der Oder-Neiße-Linie nicht einmal diplomatische Beziehungen zu Polen zur Folge haben würde. Das ist auch eine Realität. Realität ist auch, daß 40 Prozent der Menschen, die in jenen Gebieten leben, schon dort geboren wurden. Und niemand ist doch wohl so vermessen, an neue Vertreibung zu denken. Eine weitere Realität ist es, daß das deutsche Volk die Versöhnung gerade auch mit Polen will und braucht.

Es will und es braucht sie, ohne zu wissen, wann es seine staatliche Einheit durch einen Friedensvertrag finden wird. Was ergibt sich daraus? Daraus ergibt sich die Anerkennung bzw. Respektierung der Oder-Neiße-Linie bis zur friedensvertraglichen Regelung.“

Literaturhinweise (Länderkunde)

Zusammengestellt von Hans Georg Lorenz

Hefte zur Ostkunde

- Verlag für Literatur und Zeitgeschichte
Heft 2 Walter Günzel: Polen 1963
Heft 3 Karl Kerber: Jugoslawien 1963
Heft 4 I. Birnbaum: Tschechoslowakei 1963
Heft 5 Denis Silagi: Ungarn 1964
Heft 6 N. Ehlert: UdSSR 1966

Fischer Bücherei

Reihe: Bücher des Wissens Nr. 340
Hrsg. Hans Kohn: Die Welt der Slawen

Bulgarien

- Heinz Siegert: Bulgarien Heute. Wien – Düsseldorf 1966
Pieter Vervoort: Die Goldene Triangel. München o. J.
Gerhard Klammert: Bulgarien Herzland des Balkans.
Frankfurt/M. 1966

Jugoslawien

- Ernst Neumayr: Zwischen Albanien und Karawanken. Stuttgart 1964
Victor Meier: Das neue jugoslawische Wirtschaftssystem.
Zürich/St. Gallen 1956

Polen

- Oskar Halecki: Geschichte Polens. Frankfurt/M. 1963.
K. S. Karol: Polen zwischen Ost und West. Hamburg 1962.
Hansjakob Stehle: Nachbar Polen. Frankfurt/M. 1963.
Martin Broszat: Nationalsozialistische Polenpolitik 1939–1945.
Fischer Bücherei 1965.

Rumänien

- Z. K. Brzezinski: Der Sowjetblock, Einheit und Konflikt. Köln 1962.
Emil Franzel: Der Donauraum im Zeitalter des Nationalitätenkonflikts. Bern 1958.
Heinz Siegert: Rumänien Heute. Wien/Düsseldorf 1966.
Georg Stadtmüller: Geschichte Südosteuropas. München 1950.

Tschechoslowakei

- Boris Celovsky: Das Münchner Abkommen 1938. Stuttgart 1958.
Jörg K. Hoensch: Geschichte der Tschechoslowakischen Republik 1918–1965. Urban Bücher Nr. 96, 1966.

Frantisek Karka: Die Tschechoslowakei. Prag 1960.
Heinrich Kuhn: Der Kommunismus in der Tschechoslowakei.
Köln 1965.

UDSSR

R. Maurach: Handbuch der Sowjetverfassung. München 1955.
K. Mehnert: Der Sowjetmensch. Stuttgart 1958.
L. Schapiro: Die Geschichte der Kommunistischen Partei der
Sowjetunion. Frankfurt a. M. 1961.
Günther Stöckl: Russische Geschichte von den Anfängen bis zur
Gegenwart. Stuttgart 1962.
K. C. Thalheim: Grundzüge des sowjetischen Wirtschaftssystems.
Köln 1962.

Ungarn

M. J. Lasky: Die ungarische Revolution. Berlin 1958.
I. Miskolczy: Ungarn und die Habsburger Monarchie. Wien/
München 1959
Der Volksaufstand in Ungarn. Bericht des Sonderausschusses der
Vereinten Nationen. Bonn 1957.

INHALT

Vorwort	3
Für eine versachlichte Ostpolitik	5
Deutschlands historische Stellung zu seinen osteuropäischen Nachbarn	8
Nationalsozialistisches Unrecht in Osteuropa	15
Die politische Landkarte Osteuropas nach dem zweiten Weltkrieg	27
Die Rechtslage Deutschlands	31
Deutsche Ostgrenzen — Heimatrecht	36
Die Rechtslage Berlins	46
Stand der politischen und wirtschaftlichen Integration in West- und Osteuropa	52
Stand der Kommunikation zwischen Ost- und Westeuropa	62
Anhang	71
Regierungserklärung der Großen Koalition Resolution des SPD-Parteitags, Nürnberg 1968 Rede Willy Brandts in Nürnberg	