

# 11. Das Ende der doppelten Eindämmung. Die Revolution der deutschen Außenpolitik in historischer Perspektive (1990)

Die deutsche Einheit ist das Ergebnis einer friedlich verlaufenen Revolution der Weltpolitik in Europa. Der Zusammenbruch der kommunistischen Herrschaft und die Revolutionen der Freiheit von Ost- und Mitteleuropa, die Desintegration des sowjetischen Imperiums, das faktische Ende des Warschauer Paktes und der bisherigen NATO, die Politik des radikalen Erneuerers Gorbatschow und das entschlossene Handeln der gegenwärtigen Bundesregierung haben die außenpolitische Stellung und den außenpolitischen Spielraum der Deutschen tiefgreifend verändert. Die 1945 besiegten und 1955 geteilten, gezähmten und eingedämmten Deutschen erhalten zum dritten Male die Chance, als geeinter und freier, demokratischer und friedfertiger Staat eine produktive Rolle in Europa und der Welt zu spielen.

Diese Umwälzung der deutschen Außenpolitik ist nur zu verstehen, wenn man sich die deutsche, die europäische und die Weltpolitik von 1947 bis 1955 in Erinnerung ruft. In diesen Jahren wurden die Grundstrukturen der internationalen Politik geschaffen, die jetzt zusammenbricht. Diese Anfangsphase repräsentiert das Gegenbild, das historische Kontrastprogramm zur Revolution der Gegenwart.

Das Deutsche Reich hat seine Existenz als Nationalstaat im Ersten Weltkrieg behaupten können und im Zweiten Weltkrieg durch den Versuch Hitlers und des nationalsozialistischen Deutschlands, Europa unter die nationalsozialistische Gewaltherrschaft zu zwingen, verloren. Seit der Übernahme der obersten Regierungsgewalt durch die vier Sieger- und Besatzungsmächte am 5. Juli 1945 gab es im politischen Sinne keinen deutschen Nationalstaat mehr – wie immer die Völkerrechtler diesen Sachverhalt auch interpretiert haben. Über das Schicksal der Deutschen entschieden nicht länger die Deutschen, sondern die Interessen der Siegermächte und der Nachbarn. Die Deutschen selbst hatten lediglich Pläne, Hoffnungen und Illusionen.

## Deutschland als Objekt der Weltgeschichte

Deutschland wurde zum Objekt der Weltgeschichte, seine Einheit fiel der Dynamik der globalen Ost-West-Spannung, insbesondere des amerikanisch-sowjetischen Gegensatzes zum Opfer. Da die Siegermächte sich nicht auf eine gemeinsame Deutschlandpolitik einigen konnten, integrierte jede Macht ihren Teil in die eigene Machtsphäre.

*Erstveröffentlichung:* Das Ende der doppelten Eindämmung. Die Revolution der deutschen Außenpolitik in historischer Perspektive, in: Rhein-Neckar-Zeitung, 8. November 1990, S. 17 (Aus dem Zeitgeschehen).

Die Initiative zur Gründung eines deutschen Weststaates ging von den USA aus. Als die amerikanischen Politiker 1946/47 erkannten, dass man das ganze Deutschland nur halb haben konnte, entschied man sich dafür, das halbe Deutschland ganz zu haben. Sie wollten sicherstellen, dass der zukünftige westdeutsche Staat eine föderale, liberale und marktwirtschaftlich-kapitalistische Form besitzen sowie wirtschaftlich, politisch, schließlich auch militärisch eng in das westliche Lager eingebunden sein würde. Der politischen Gründung im Jahre 1949 war die wirtschaftliche Gründung im Jahre 1948 vorausgegangen. Die Einbeziehung der drei westlichen Besatzungszonen in den Marshall-Plan, die Währungsreform in den Westzonen und die wirtschaftspolitische Grundentscheidung für eine sozial verpflichtete Marktwirtschaft stellten sicher, dass der neue Weststaat auf keinen Fall eine sozialistische, gar kommunistische Wirtschaftsform annehmen würde.

Nach der Invasion Nordkoreas in Südkorea im Juli 1950, d. h. nach dem Umschlag des fernöstlichen Kalten Krieges in einen heißen Krieg, kamen zunächst die amerikanischen Militärs, dann die amerikanischen Politiker zu der Überzeugung, dass die Bundesrepublik wiederbewaffnet werden müsse. Sie waren die ersten, die einige Jahre nach der Niederlage der Hitler'schen Armeen das damals fast Unausprechliche auszusprechen wagten, dass Westeuropa ohne deutsche Soldaten nicht zu verteidigen sei.

Diese amerikanische Deutschlandpolitik bildete zugleich einen zentralen und integralen Bestandteil der amerikanischen Westeuropapolitik. Folgende Ziele der amerikanischen Außenpolitik standen in einem engen Zusammenhang: Die politische Einigung Westeuropas, die wirtschaftliche und politische Integration der westlichen Hälfte Deutschlands in eine liberal-kapitalistische Weltwirtschaft sowie eine kontrollierte, begrenzte und entnationalisierte Wiederbewaffnung der Bundesrepublik. Deutsche Soldaten sollten dazu beitragen, die Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit Westeuropas unterhalb der amerikanischen Nukleargarantie zu verbessern, eine unabhängige deutsche Armee sollte nicht entstehen.

## **Die zwei Seiten der amerikanischen Außenpolitik**

Die amerikanische Deutschlandpolitik war also eine nachgeordnete Funktion der globalen Eindämmungspolitik gegenüber der Sowjetunion und dem internationalen Kommunismus. Die Westintegration und Wiederbewaffnung der Bundesrepublik dienten dem Zweck, die Sowjetunion und die kommunistische Gefahr einzudämmen. Sie dienten aber zugleich, und das wird von den Deutschen oft übersehen, der Eindämmung der deutschen Gefahr selbst. Die wirtschaftliche, politische und schließlich auch militärische Integration der Bundesrepublik in die europäischen und atlantischen Organisationen sollte aus der Perspektive der Amerikaner und der Westeuropäer zugleich für alle Zukunft verhindern, dass Deutschland wieder eine Gefahr für den Westen werden könnte. Und schließlich sollte die Westintegration die Bundesrepublik daran hindern, eine neutralistische Politik zwischen den Blöcken zu versuchen. Das war der strategische Sinn der Politik der doppelten Eindämmung

in Westeuropa: To keep the Soviets out, the Americans in, the Germans down, and the Europeans happy.

Den wichtigsten Verbündeten für die Politik der Westintegration fanden die Amerikaner in dem ersten Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland, in Konrad Adenauer. Adenauers Zielvorstellungen liefen mit denen der USA weitgehend parallel. Adenauer wollte genau das: Die Einigung Westeuropas, die Westintegration und die Wiederbewaffnung der Bundesrepublik, die deutsch-französische Aussöhnung, Sicherheit und wirtschaftliche Wohlfahrt für den deutschen Weststaat im Rahmen des Westens und der atlantischen Allianz. Die wichtigste gemeinsame Voraussetzung war die gemeinsame Bestimmung der Sowjetunion als des überragenden Feindes. Darin stimmten Truman und Acheson, Eisenhower und Dulles mit Adenauer überein. Außerdem gelang es Adenauer, wie seine Wahlerfolge zeigten, die Mehrheit der Westdeutschen von der Richtigkeit seiner Außenpolitik zu überzeugen. Westintegration und Antikommunismus waren zwei Seiten derselben Sache.

## **Adenauers Geschäft auf Gegenseitigkeit**

Dieser Gleichklang der Interessen mit den USA ermöglichte Adenauers großes Geschäft auf Gegenseitigkeit in den Jahren von 1950 bis 1955. Nach Ausbruch des Korea-Krieges bot Adenauer den Westmächten die Wiederbewaffnung an und verlangte die Aufhebung des Besatzungsstatuts, d. h. die Souveränität der Bundesrepublik.

Die amerikanische Deutschlandpolitik wurde im Großen und Ganzen von Großbritannien unterstützt. Die britische Politik gab sich nach dem Zweiten Weltkrieg keinen Illusionen darüber hin, dass die wirtschaftliche Genesung und die Verteidigung Westeuropas ohne amerikanische Hilfe gelingen könnte. Deshalb war es ein fester Bestandteil nach 1945, die USA auf Dauer an Europa zu binden. London unterstützte die Politik der Eindämmung und Integration der Westdeutschen, im Herbst 1950 stimmte die britische Regierung im Prinzip einer deutschen Wiederbewaffnung zu. Allerdings gingen die Briten wie die Amerikaner davon aus, dass eine deutsche Wiederbewaffnung nicht die Wiedergeburt einer nationalen deutschen Armee und eines selbstständigen deutschen Generalstabes bedeuten dürfe.

Im Westen kam der größte Widerstand gegen die Gründung eines deutschen Weststaates, vor allem gegen eine neue deutsche Armee, aus Frankreich. Während die erste Phase französischer Deutschlandpolitik von 1945 bis zum März 1947 von harten Maximalforderungen der französischen Sicherheitspolitik geprägt war, lief eine zweite Phase auf die widerwillige Anpassung an die angelsächsischen Vorstellungen hinaus. Die Moskauer Außenministerkonferenz vom März 1947 markierte den Wendepunkt, als Paris erkennen musste, dass weder die Angelsachsen noch Stalin in dem sich verschärfenden Ost-West-Konflikt bereit waren, auf französische Interessen Rücksicht zu nehmen. Angesichts der schmalen Machtbasis und der wirtschaftlichen Abhängigkeit von den USA hatte Frankreich keine Wahl, als sich der Deutschlandpolitik der Angloamerikaner anzupassen. Wenn das nicht zu verhindern

war, musste man aktiv werden und die Gründung der Bundesrepublik, die Form ihrer Westintegration und Wiederbewaffnung so weit wie möglich selbst beeinflussen.

Diese Wende der französischen Deutschlandpolitik war nie ungefährdet, den Schwankungen der öffentlichen Meinung und dem Wechsel von Parteikonstellationen innerhalb Frankreichs ausgesetzt. Die französische Nationalversammlung billigte die Londoner Empfehlungen zur Gründung eines Weststaates nur mit knapper Mehrheit, mit 297 gegen 289 Stimmen. Man kann einen alternativen Geschichtsverlauf konstruieren, in dem neun französische Stimmen die Gründung der Bundesrepublik verhinderten. Mehr Unterstützung in Frankreich fand dagegen der Plan des französischen Außenministers Robert Schuman, die Gesamtheit der deutsch-französischen Stahl- und Kohleproduktion unter eine gemeinsame oberste Aufsichtsbehörde zu stellen, der andere europäische Länder beitreten könnten. Dieser Plan führte schließlich am 18. April 1951 zum Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, zur Montanunion.

Die Nagelprobe der neuen französischen Deutschlandpolitik war aber die französische Reaktion auf den anglo-amerikanischen Wunsch, die Bundesrepublik wiederzubewaffnen. Dieses Projekt rief alle französischen Urängste vor Deutschland hervor. Frankreich war eingeklemmt zwischen der Angst vor der sowjetischen Gefahr und der Angst vor neuen deutschen Soldaten. Am liebsten hätten die Franzosen die Bundesrepublik mit Waffen ausgerüstet, die nur nach Osten schießen konnten.

Auf dieses Dilemma hat die französische Politik nach und nach drei Antworten gegeben: Erstens den Plan des französischen Verteidigungsministers Pleven vom 24.10.1950, zweitens den Vertrag über die Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG), der am 27. Mai 1952 von Frankreich, den Niederlanden und Luxemburg abgeschlossen wurde und am 30. August 1954 in der französischen Nationalversammlung scheiterte, und schließlich die französische Zustimmung zum Beitritt der Bundesrepublik zur Westeuropäischen Union (WEU) und zur NATO am 29.12.1954.

Der Pleven-Plan scheiterte, weil er die Bundesrepublik und die für nötig gehaltenen deutschen Soldaten so stark diskriminierte, dass er auf entschiedenen Widerstand nicht nur Konrad Adenauers, sondern auch der Angelsachsen traf. Die EVG – die integrierte europäische Armee mit einem europäischen Verteidigungsminister – scheiterte, weil die Mehrheit der Franzosen auf das Symbol eigener Größe und Unabhängigkeit, auf eine eigene nationale Armee, die »Grande Armée«, nicht verzichten wollte. Dass die französische Nationalversammlung dann schon wenige Monate später der Ersatzlösung zur EVG zustimmte, nämlich dem Beitritt der Bundesrepublik zur Westeuropäischen Union und zur NATO, lag daran, dass die neue Konstruktion Frankreichs nationale Hoheitsrechte und seine nationale Armee unangetastet ließ.

Die Sowjetunion hat von 1948 bis 1955 vergeblich versucht, die Gründung eines Weststaates und die deutsche Wiederbewaffnung durch Angebot und Einschüchterung, durch Zuckerbrot und Peitsche zu verhindern. Sie wollte sich nicht damit abfinden, entscheidenden Einfluss auf Gesamtdeutschland zu verlieren. Neben dieser expansiven Zielsetzung stand für Stalin und seine Nachfolger auch die Sicherheit der Sowjetunion auf dem Spiel. Besonders die geplante europäische Verteidigungsgemeinschaft hat aus sowjetischer Sicht eine bedrohliche Perspektive besessen: Eine Kombination von

NATO, amerikanischem nuklearen Übergewicht, gesamteuropäischer Streitmacht, deutschen Soldaten und einer Bundesrepublik, die Anspruch auf ein wiedervereinigtes Deutschland und eine Revision der Oder-Neiße-Grenze erhob, stellte aus Moskauer Sicht einen gefährlichen »imperialistischen und revisionistischen Block« dar.

Wie konnte die Sowjetunion den »Expresszug nach Westen« stoppen? Die Berliner Blockade 1948/49 war am entschiedenen Widerstand der Amerikaner und der Luftbrücke gescheitert, ein militärischer Überfall auf die Bundesrepublik hätte mit Sicherheit zum Dritten Weltkrieg geführt.

## Schlüssel zur Einheit lag in Moskau

Es gab nur ein einziges Mittel: Man musste der Bundesrepublik und den Deutschen das anbieten, was sie ohne die Sowjetunion nicht erreichen konnten – die deutsche Wiedervereinigung. Schon damals lag der Schlüssel zur deutschen Einheit in Moskau. Alle diplomatischen Angebote Stalins – besonders seine berühmten Noten aus dem Jahre 1952 – und diejenigen seiner Nachfolger zielten auf ein neutralisiertes Gesamtdeutschland und zugleich auf die Achillesferse der Adenauer'schen Außenpolitik, auf den leidenschaftlichen Vorwurf seiner innenpolitischen Gegner, besonders der SPD, dass eine Westintegration die Spaltung Deutschlands bedeute.

Die Westmächte und Adenauer waren entschlossen, Stalins Angebot zurückzuweisen. Sie hielten das für ein Manöver der Sowjets, um die Westintegration zu stoppen, Deutschland von den USA abzukoppeln und ein neutralisiertes Deutschland unter sowjetische Kontrolle zu bringen. Die Westmächte bauten deshalb in ihren Antworten eine Maximalposition auf, die Stalin und seine Nachfolger nicht akzeptieren wollten: Eine frei gewählte gesamtdeutsche Regierung, die das Recht haben sollte, Defensivbündnisse einzugehen, d. h. aus freien Stücken der NATO beizutreten. Die Revolution der gegenwärtigen Außenpolitik zeigte sich besonders darin, dass Gorbatschow am 15. und 16. Juli dieses Jahres in den Verhandlungen mit Bundeskanzler Kohl und Außenminister Genscher 45 Jahre sowjetischer Deutschlandpolitik beendete und genau dieser westlichen Maximalposition zustimmte. Damals wäre ein sowjetischer Politiker dafür vermutlich umgehend an der Kreml-Mauer erschossen worden.

1955/56 kam durch den Beitritt der Bundesrepublik zur NATO und der DDR zum Warschauer Pakt der Prozess der Teilung Europas und Deutschland zu seinem Ende. Bis zur Revolution der Gegenwart erschien das als unabänderlich, weil der Versuch einer gewaltsamen Veränderung den atomaren Untergang Europas bedeutet hätte und eine friedliche Umwälzung nicht vorstellbar war.

Die außenpolitische Revolution der Gegenwart bedeutet das Ende der doppelten Eindämmungspolitik in Europa. Nicht nur die bis 1989 Eingedämmten, die Sowjetunion und Deutschland, sondern alle europäischen Staaten und der überseeische Garant des Gleichgewichtes in Europa, die USA, stehen vor der gewaltigen Aufgabe, ihre einzelstaatlich bestimmten nationalen Interessen in einer neuen gesamteuropäischen Ordnung zu vertreten. Diese zeichnet sich bisher nur schemenhaft ab, besonders im zentralen sicherheitspolitischen Bereich ist eine neue Struktur noch nicht erkennbar.

Das vereinte Deutschland wird seine außenpolitische Stellung in Europa und der Welt angesichts der Hypothek des Dritten Reiches und unter den beunruhigten und argwöhnischen Augen der Nachbarn finden müssen. Neben der Freude über den Fall der Mauer und den Siegeszug der Freiheit wurde seit dem November z. B. in London, Paris, Den Haag, Kopenhagen, Oslo, Warschau, Moskau und Tel Aviv Angst vor einer neuen Großmacht in Europa sichtbar, nicht selten gekoppelt mit Neid und Eifersucht auf die so erfolgreichen Deutschen. Nur die Amerikaner hatten, wie schon 1848, 1871 und 1919 keine Probleme mit einem vereinigten Deutschland in der Mitte Europas. Die durch die nationalsozialistische Gewaltherrschaft Deutschlands geschundenen Nachbarn hoffen, dass das vereinte Deutschland die außenpolitische Kultur der Bundesrepublik beibehält, die insgesamt durch ein hohes Maß an Nüchternheit, Augenmaß, Sinn für das machtpolitisch Mögliche, durch die Fähigkeit zur Kooperation und zum Kompromiss, vor allem durch eine realistische Rücksichtnahme auf die legitimen Interessen anderer Staaten gekennzeichnet war.

Sie fürchten eine neue wirtschaftliche Supermacht, die irgendwann auch die sicherheitspolitischen Fesseln abstreifen wird, die sie sich durch die Reduzierung der Streitkräfte auf 370 000 Mann und den weiteren Verzicht auf atomare, biologische und chemische Waffen angelegt hat. Dass die deutsche Regierung die Alliierten weder vor der historischen Rede des Bundeskanzlers am 28.11.1989 noch vor den Beschlüssen auf dem Kaukasus informiert und konsultiert hat, rief Schreckensvorstellungen im Ausland hervor. Sie taten deshalb alles dafür, dass ein vereintes Deutschland seine Wohlfahrt und Sicherheit in Europa und mit den Nachbarn, nicht gegen Europa und gegen seine Nachbarn suchen wird. Die Deutschen haben aus der Geschichte gelernt, für mögliche neue deutsche Aggressionen fehlen die objektiven Möglichkeiten und die innenpolitischen Voraussetzungen.

Eine wirtschaftliche Beherrschung Europas durch die Deutschen ist nicht in Sicht. Ein vereintes Deutschland erwirtschaftet rund 30 Prozent des Bruttosozialproduktes der um die DDR erweiterten Europäischen Gemeinschaft. Das ist eine bedeutende Größenordnung, aber von einer Dominanz weit entfernt. Im Rahmen einer freien Weltwirtschaft steht nicht nur den Deutschen, sondern allen Nationen der Weg nach Osten offen. Überdies werden der Neuaufbau des bankrotten Wirtschafts-, Sozial- und Bildungssystems der ehemaligen DDR, der wirtschaftliche Preis, den die Deutschen für die Vereinigung an die Sowjetunion zu zahlen haben, und die nach Deutschland flutende Armutsbewegung aus dem Osten für eine absehbare Zeit nicht nur eine Quelle neuen Wohlstandes, sondern auch großer innerdeutscher Konflikte und Identitätsdebatten werden.

Nach Ansicht des Verfassers dieser Zeilen spricht zurzeit alles dagegen, dass die besonderen wirtschaftliche Belastungen und sozialpolitischen Konflikte von erheblichem Ausmaß seien werden. Bevor die Einheit Gewinne abwirft, wird sie sehr viel kosten. Die Unternehmer wissen ohnehin, dass der Wohlstand der Deutschen weiter im Wesentlichen im Westen und auf den bisherigen Märkten verdient werden muss.

Eine sicherheitspolitische Bedrohung Europas durch die Deutschen entbehrt völlig jeder Grundlage. Durch die Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze hat Deutschland aufgehört, eine revisionistische Macht zu sein. Es hat nach zwei Weltkriegen seine

Geographie und seine Grenzen gefunden. Es wird militärisch eine Macht sein, die auf sich allein gestellt weder zur Verteidigung noch zum Angriff fähig ist. Deutschlands Nachbarn werden alles daran setzen, das Land in der Mitte Europas in dieser Position zu halten, und in diesem Sinne die Politik der Eindämmung mit anderen Mitteln fortzusetzen.

## **Kein besonderes deutsches Sicherheitsproblem**

Es gibt auf absehbare Zeit kein besonderes deutsches Sicherheitsproblem für Europa. Die gegenwärtige und zukünftige Frage lautet, wie Europa als Ganzes nach dem Ende des Kalten Krieges seine Sicherheit organisieren wird. Der Warschauer Pakt und die NATO waren Militärallianzen, deren Lebenszweck an die historische Epoche des Kalten Krieges gebunden waren. Sie haben mit dem Feind ihren Sinn verloren. Soldaten und Waffen bedürfen einer neuen Rechtfertigung. Organisationen wie die UN, eine verwandelte NATO, die Westeuropäische Union (WEU), die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und die Europäische Gemeinschaft (EG) konkurrieren, um sicherheitspolitische Funktionen zu übernehmen.

Das Kardinalproblem liegt im Verhältnis Europas zu den Vereinigten Staaten. Europa wird weiter auf die globale Militärmacht USA als Rückversicherung gegen das nukleare Potential der Sowjetunion, als Garant der Freiheit der Meere und des Zugangs zu den Energiequellen angewiesen sein. Europa kann seinen Einfluss innerhalb der westlichen Sicherheits- und Wertegemeinschaft nur erhöhen, wenn es in einem zweiten Anlauf das schafft, was 1954 an der französischen Nationalversammlung scheiterte: die Gründung einer funktionierenden Europäischen Verteidigungsgemeinschaft als zweiten Pfeiler einer transatlantischen Sicherheitsstruktur. Die Chancen dafür sind allerdings nach wie vor gering, besonders der englische und französische Nationalismus wachen eifersüchtig über die eigenen Hoheitsrechte als Ausdruck von nationaler Macht und Größe.

## **Nationalistische Enge hat keine Chance mehr**

Nach dem Verlust der Siegerrechte in Deutschland werden Frankreich und England an den verbliebenen zwei Faktoren festhalten, die ihren herausgehobenen Rang in der Staatengemeinschaft symbolisieren, den Status als Nuklearmacht und die ständige Mitgliedschaft im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen. Eine re-nationalisierte Verteidigungsdoktrin Frankreichs könnte ironischerweise im Verhältnis zu Deutschland erst die Probleme schaffen, die unsere westlichen Nachbarn so fürchten.

Der beste Schutz gegen deutschnationale Alleingänge liegt aber in der weltgeschichtlichen Entwicklung selbst. Die großen Aufgaben der Gegenwart sind alle nicht auf nationaler Ebene, viele nicht einmal auf europäischer Ebene zu lösen. Die Welt ist unwiderruflich interdependent geworden. Die Wohlfahrt und die Sicherheit der Deutschen können nur im schwierigen, teuren und anstrengenden, immer von

Rückschlägen bedrohten Geschäft der internationalen Zusammenarbeit gewährleistet werden. Eine Abkoppelung von Amerika und ein Rückfall in nationalistische Enge, gar ersatzreligiösen Chauvinismus, könnte beides gefährden.