



EMBASSY OF SWITZERLAND
SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT
AMBASSADE DE SUISSE

WASHINGTON D.C. 20008, 12. Mai 1975
2900 Cathedral Avenue N.W.
Telephone 462-1811 / 7

Ref.: FS/hb

POLITISCHES BERN
P.B. Nr. 34
Mit Kurier

cn					o/a
Datum					
Via					
EPD					
Ref p. A. 21.31. Washington					

29/v

Das Debakel von Vietnam

1. Es ist noch nicht möglich, sich über die weitreichenden, aber sehr unübersichtlichen und widerspruchsvollen Auswirkungen des Vietnam-Traumas in den Vereinigten Staaten und auf ihre internationale Beziehungen ein umfassendes Bild zu machen. Aber einige wesentliche Zusammenhänge sind bereits erkennbar.

2. Das Geschehen in Vietnam ist nur ein - allerdings sehr schmerzliches und schwerwiegendes - Kapitel in der von vielen Enttäuschungen gekennzeichneten Geschichte der USA seit dem Ende des letzten Weltkrieges: Die Amerikaner haben die absolute militärische Ueberlegenheit, die sie damals mit dem Monopol der Nuklearwaffen besaßen, schon lange verloren. Ihre Wirtschaftskraft ist kaum geschmälert, aber andere Mächte sind ihrem Niveau auch in dieser Hinsicht sehr viel näher gekommen. Der Dollar ist seit Jahren nicht mehr ein Symbol unerschütterlicher finanzieller Potenz. Die Oelkrise hat in dramatischer Weise gezeigt, dass die Amerikaner heute für ihre



Wohlfahrt von andern Staaten ebenso sehr abhängig sind - wenn nicht oft noch mehr - als diese von den USA. "Bay of Pigs", schon vor dem Krieg in Vietnam, "Watergate", die Durchleuchtung der CIA, die der Planung von politischen Morden verdächtigt wird, u.s.w., haben das Vertrauen der Amerikaner in die "Righteousness" ihres Staates und seiner Führung tief erschüttert. Die anscheinend unlösbaren und immer noch zunehmenden Nöte der amerikanischen Grosstädte, der Ruin von "Penn Central" und der Niedergang anderer grosser Bahnnetze, Neger- und andere Wirren, die allerdings in der letzten Zeit stark abgenommen haben, aber gefolgt wurden von schweren wirtschaftlichen Rückschlägen und beängstigend hohen Zahlen von Arbeitslosen, und ganz besonders die ständig zunehmende Kriminalität, lassen heute die Amerikaner selbst an der Ueberlegenheit des "American Way of Life" zweifeln. Vom begeisterten Konzept President Kennedy's (in seiner Antrittsrede: "... we shall pay any price, oppose any foe, bear any burden, meet any hardship, support any friend, to assure the survival and success of liberty") sind die Amerikaner jetzt weit entfernt.

3. Die innere Unsicherheit der Amerikaner wird gesteigert durch das Echo, das sie im Ausland auslöst. Alle internationalen Relationen scheinen problematisch geworden zu sein: die Beziehungen zu den Nachbarstaaten der westlichen Hemisphäre, die einmal (im Zeichen der "Monroe Doctrine") als "chasse gardée" der USA betrachtet worden war, die Beziehungen zu den europäischen Verbündeten, und auch zu den Entwicklungsländern.

Besonders peinlich ist für die Amerikaner der Eindruck, dass die Weltorganisation, entstanden aus dem Sieg über den Nationalsozialismus, sich von ihnen und ihren Konzeptionen immer mehr abwendet. Es ist für die Amerikaner schwer verständlich, dass ihr Land, nach dem Weltkrieg der Champion des Antikolonialismus, der 1956 gegen die britisch-französische Suezinvasion aufgetreten war, sich nun selbst einer Koalition von Entwicklungsländern gegenüber gestellt sieht, von denen es wirtschaftlich und wegen seiner Beziehungen zu Südafrika, Chile und zu Israel auch politisch unter Druck gesetzt wird.

4. Das Ende des amerikanischen Vietnam-"Involvements" ist eine bittere Enttäuschung mehr, welche das amerikanische Volk über sich ergehen lassen musste. Sie verstärkt das Malaise, das das Selbstvertrauen der Amerikaner in Mitleidenschaft und das Vertrauen in die Weisheit seiner staatlichen Führung erschüttert hat.

5. Es war Amerika vor zwei Jahren in Paris gelungen, den Rückzug seiner Truppen aus Vietnam und die Befreiung der amerikanischen Kriegsgefangenen zu sichern und sich so aus einem unerträglichen Engagement zu lösen. Man konnte damals hier kaum mehr erwarten, als dass Südvietnam eine "faire" Chance haben würde, sich nach dem Abzug der Amerikaner selbst zu behaupten, eine Chance, die schon damals sicher nicht sehr zuversichtlich beurteilt werden konnte. "Post festum" scheint es fast, als

ob President Ford und Staatssekretär Kissinger in der letzten Phase der sich überstürzenden Geschehnisse den Fall von Vietnam, mehr als die historischen Zusammenhänge unvermeidlich erscheinen liessen, nun nachträglich doch zu einer Niederlage Amerikas selbst gemacht haben. Mit dem Versuch, zusätzliche Kredite und Hilfeleistungen an Südvietnam als Gebot einer (zum mindesten moralischen) Bündnispflicht vom Kongress bewilligen zu lassen, haben sie, da der Kongress sich weigerte, diese Bündnispflicht zu honorieren, ferner auch das Vertrauen in die amerikanische Bündnistreue aufs Spiel gesetzt. Staatssekretär Kissinger selbst hatte erklärt: "We cannot abandon friends in one part of the world without jeopardizing the security of friends everywhere".

6. Zuverlässigen Informationen zufolge scheint Staatssekretär Kissinger die Zukunft Amerikas und die Weltlage auf längere Frist pessimistisch zu beurteilen. Die Rückschläge, die er über sich ergehen lassen musste, und die politischen und persönlichen Anfechtungen, denen er ausgesetzt ist, sind für einen Mann mit einem so ausgesprochenen "Ego" schwer zu ertragen. Zweifellos ist er ferner der Schwierigkeiten wegen, denen er wie der Präsident zu allen andern im Kongress begegnet, sehr frustriert. Die Einmischung des Kongresses in die Führung der amerikanischen Aussenpolitik kann in der Tat deren Effektivität (vide Frage Meistbegünstigung für die UdSSR, Frage von Zypern, etc.) ausserordentlich beeinträchtigen und, wie der

Vietnamfall zeigt, eventuell auch internationale Verpflichtungen in Frage stellen. Dabei kann die Verwaltung sich nicht einfach durch eine Intensivierung ihrer Kontakte mit dem Kongress über dessen Haltung in kritischen Fragen zum voraus Gewissheit verschaffen und dort das Terrain für beiderseits akzeptierte Lösungen vorbereiten: dazu fehlt es momentan im Kongress bekanntlich an Führerpersönlichkeiten mit der nötigen Autorität im Kongress selbst. Ausserdem scheint Kissinger das nötige psychologische Einfühlungsvermögen und, mit seinem Hang von überlegenem Dozieren, auch die Geduld zu einem fruchtbaren Gespräch mit Kongressmitgliedern zu fehlen.

7. Eine wesentliche Voraussetzung zu den Schwierigkeiten, die sich aus den Auseinandersetzungen zwischen Kongress und Verwaltung ergeben, liegt im System der amerikanischen Verfassung, in einer komplizierten Ordnung von "Checks and Balances", das modernen Anforderungen, der Notwendigkeit zu nötigenfalls raschen und verbindlichen Regierungsbeschlüssen, wenig angepasst ist. President Johnson hatte es dank seiner langjährigen Erfahrung als massgebender Senator fertig gebracht, sich durch persönliche Einflussnahme auf Kongressmitglieder, gelegentlich auch mit handgreiflichem Druck, praktisch ohne allzu grosse Hemmungen in seiner Regierungstätigkeit durchzusetzen. Er wurde aber durch seine Machtfülle dazu verführt, sich in einen immer anspruchsvoller und verhasster werdenden Krieg in Vietnam hineinziehen zu lassen, an dem er schliesslich selbst gescheitert ist.

Das und die Missbräuche von President Nixon um "Watergate" hat zu einer Ueberreaktion des Kongresses geführt, dessen Haltung nun eine wirksame Regierungstätigkeit ernstlich in Frage stellt. Für President Ford, der sein Amt vor allem Nixon und nicht einer Volkswahl verdankt, ist es schwierig, das Misstrauen gegen das Weisse Haus, das den Kongress beherrscht, zu überwinden. Sein sachlicher und bescheidener Regierungsstil, inspiriert vom Beispiel von President Truman, dürfte ihm immerhin die Dinge nach und nach etwas leichter machen.

8. Kissinger weiss auch, dass das amerikanische Volk für eine Machtentfaltung, welche nicht durch sichtbare und zwingende aussenpolitische Gefahren bedingt ist, nicht zu haben ist und sich in dieser Hinsicht, nach dem Abenteuer von Vietnam, nicht mehr leicht etwas wird vormachen lassen.

Wirtschaftliche und soziale Nöte, zu einem grossen Teil bedingt durch das Engagement von Vietnam (und die Tendenz von President Johnson, eine diesem Krieg psychologisch und wirtschaftlich nicht entsprechende Politik zu führen), verschlingen immer grössere Mittel des Staates, und im Kongress besteht die Neigung, diesen Aufgaben eine höhere Priorität einzuräumen als den Erfordernissen der Machtentfaltung.

Macht und Machtwille der USA, noch mehr als bisher bedingt durch eine wirkliche oder vermeintliche Machtentfaltung potentieller Gegner, sind gedämpft, was die Führung ihrer Aussen-

politik, zusätzlich zu den andern aktuellen Hemmungen, starke Einschränkungen auferlegt. Die Tendenz der amerikanischen Aussenpolitik, soweit sie machtpolitisch bedingt ist, eher Reaktion auf (wirkliche oder vermeintliche) Vorstösse anderer Mächte zu sein als eigene Aktion, verstärkt sich. Das bringt die Aussenpolitik der Amerikaner in eine Position zwangsläufiger Inferiorität gegenüber ihren Gegenspielern im Kreml, deren oberster staatlicher Zweck nach wie vor die Macht zu sein scheint, und die in der nach wie vor höchst kompetitiven Gegenüberstellung zu den USA Zeit, Ort und Art und Weise der Auseinandersetzung weitgehend bestimmen können.

Es ist kaum abwegig, anzunehmen, dass es dieses Handicap im aussenpolitischen Spiel ist, welches jetzt Staatssekretär Kissinger besonders bedrückt.

9. Was wird weiter geschehen? Es ist offensichtlich, dass die Idee eines amerikanischen "Commitments" zur Sicherung der freien Welt gegen kommunistische Bedrohung, eine Idee, die doch so viel zur Stabilisierung der Welt seit dem letzten Weltkrieg beigetragen hatte, geschwächt aus den Geschehnissen der letzten Zeit hervorgeht. Niemand hat für Laos noch ernstliche Hoffnungen. Weder in Amerika noch in Thailand z.B. scheint man ferner im Fall einer kommunistischen Anfechtung in diesem letztern Staat ein direktes oder auch nur indirektes Eingreifen der USA zu erwarten. Was Korea dagegen einige Gewähr gibt, ist vor allem die Tatsache der amerikanischen militärischen

Präsenz, deretwegen Amerika bei einem Angriff vom Norden - eine Subversion wie in Vietnam oder auch in Thailand scheint hier nicht zu drohen - automatisch in den Kampf verwickelt würde. Man hat ferner den Eindruck, dass vorläufig hier wenig Bereitschaft besteht, durch eine Aenderung der Haltung zu Taiwan dessen Position zu schwächen (etwa im Hinblick auf President Ford's für den Herbst vorgesehenen Besuch in Peking).

10. Es ist höchst bemerkenswert, dass weder die Russen noch die Chinesen geneigt zu sein scheinen, die Niederlage Amerikas auszukosten. Kissinger selbst hat die Meinung zum Ausdruck gebracht, dass Moskau den kaum behinderten Rückzug der Amerikaner aus Phnom Pen und aus Saigon diskret erleichtert hat.

Man nimmt hier an, dass das massvolle Verhalten der Russen durch zwei Ueberlegungen bedingt ist, nämlich durch die Befürchtung, dass eine Erniedrigung der Amerikaner bei ihnen eine Stärkung antikommunistischer Tendenzen auslösen könnte, und aus dem Wunsch heraus, die Détentepolitik und damit die Aussichten der Europäischen Sicherheitskonferenz und der SALT-Verhandlungen nicht zu beeinträchtigen. Auch das Interesse der Russen an einer zwar limitierten aber für die UdSSR nicht unbedeutenden wirtschaftlichen und technologischen Zusammenarbeit mit den USA dürfte ins Gewicht fallen.

Man kann sich fragen, ob die momentanen Probleme der Machtnachfolge in Moskau wie in Peking nicht ebenfalls Grund für die Zurückhaltung dieser Mächte sein könnte.

Auch die Idee ist wohl nicht ganz abwegig, dass eine behutsame Haltung der Machttträger in Moskau es ihnen erleichtern könnte, vom Westen herauszuholen, was er zu bieten hat, und ihr eigenes Machtpotential (gegenwärtig besonders Seestreitkräfte) auszubauen, während die Industriestaaten immer mehr von ihren innern sozialen und wirtschaftlichen Sorgen absorbiert werden.

Eine kritische Frage: Werden die Chinesen sich durch die Schwächung der amerikanischen Position im Fernen Osten veranlasst sehen, ihren Antagonismus nun gegenüber Moskau abzubauen? Einer solchen hypothetischen These gegenüber ist im Staatsdepartement ("politico-military affairs") die Ueberlegung zu hören, dass sich mit der neusten Entwicklung im Raum von Südost-Asien die Reibungs- und Spannungsflächen zwischen Peking und Moskau ausdehnen werden.

11. Der Ernst der Situation ist offensichtlich. Bei allen Schwierigkeiten sollte man sich aber hüten, die Amerikaner allzu sehr zu unterschätzen (zumal sogar die Russen selbst weit davon entfernt sind, das zu tun).

Das Debakel von Indochina wird hier doch nicht als eine nationale Katastrophe angesehen und das Ende des Krieges dort wird von vielen als eine Erleichterung empfunden. Es ist zu hoffen,

dass man hier, wenn der Schock überwunden ist, die amerikanische Position in der Welt nüchterner als früher und realistischer betrachten und sich wieder positiven Zielen zuwenden wird.

Viel wird davon abhängen, ob es dem Land gelingt, seine wirtschaftlichen Rückschläge und Arbeitslosen-Nöte zu überwinden. Hier glaubt man, dass die Voraussetzungen für einen Aufschwung der Konjunktur nun gegeben sind. Unter dieser Voraussetzung werden auch die Zweifel an der innern Stabilität und Stärke des Landes verstummen. Diese Zweifel betreffen übrigens nicht so sehr die Grund-Prinzipien, auf denen die USA aufgebaut sind, als vielmehr die Träger öffentlicher Gewalt persönlich, welche das Volk in der letzten Zeit so schwer enttäuscht haben. Wenn die schmerzliche Abrechnung mit der jüngern Vergangenheit endlich abgeschlossen sein wird, wird das Land der Zukunft wieder mit grösserer Zuversicht entgegensehen können.

Es ist nicht überraschend, dass in einer Zeit innerer und äusserer politischer und wirtschaftlicher Schwierigkeiten in den USA protektionistische Tendenzen Auftrieb erhalten haben. Solche Tendenzen haben sich aber doch diesmal als wenig durchschlagend erwiesen, zum Beispiel im Fall des "Trade Reform Act". Offenbar ist in der Öffentlichkeit hier die Erkenntnis, dass die USA sich nicht mehr von der Aussenwelt abwenden können, nicht erschüttert. President Ford selbst strengt sich an, jeder isolationistischen Neigung entgegenzutreten und die Verbündeten der Verbundenheit und der Treue Amerikas zu versichern.

Es sind denn auch keine Anzeichen dafür zu erkennen, dass sich wichtige Kreise in Amerika etwa Europa den Rücken kehren wollen. Es ist bemerkenswert, dass von Tendenzen, die amerikanische militärische Präsenz in Europa einseitig abzubauen ("Mansfield Amendment"), im Moment nichts zu spüren ist. Jedenfalls sind sich die betreffenden Leute der Tatsache bewusst, dass jede Initiative in dieser Richtung gerade jetzt falsch verstanden werden und die transatlantische Gemeinschaft in kritischer Weise schwächen könnte.

Etwas scheint jedoch klar zu sein: man darf die Einsatzbereitschaft der Amerikaner nicht mehr - oder noch weniger als bisher - als selbstverständlich voraussetzen. Wenn die andern Staaten, insbesondere die europäischen Verbündeten, ihren Teil an die Anstrengung zur Sicherung der westlichen Welt leisten, werden sie aber doch weiterhin auf die Amerikaner zählen können.

Der Schweizerische Botschafter:


F. Schwyder

