



SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT
IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

5 KÖLN 51, den 3. Februar 1975
Bayenthalgürtel 15
Telefon: 38 06 41

Ref.:

P.B. Nr. 4 - CX/ja

Die deutsche Aussenpolitik -
Rückblick und Ausblick

ST									
Datum									-3. MRZ 1975 B
Vize									<i>St</i>
EPD									-3. MRZ 1975 B
Ref. p. A. 21. 31.									<i>Köln</i>

Zusammenfassung

Die letzten fünf Jahre deutscher Aussenpolitik waren gekennzeichnet zuerst vom Aufbruch zur dynamischen Ostpolitik, dann von der Ernüchterung über die Begrenztheit der Erfolge, schliesslich von einer wieder vermehrten Betonung der westlichen Allianzpolitik, vor allem im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten. Während Bundeskanzler Brandt bestimmten, namentlich im Ausland gehegten Sehnsüchten entgegenkam, die sich mit der Vorstellung von beispielhafter Politik verbanden, entspricht die Konzeption Helmut Schmidts in bedeutend höherem Masse den Vorstellungen der deutschen öffentlichen Meinung. Die Wandlungen vollzogen sich nach gefestigten demokratischen Spielregeln und setzten die Bundesrepublik Deutschland keinen Erschütterungen aus. Der wirtschaftliche Erfolg befriedigt die Bevölkerung, fordert aber der Bundesregierung gleichzeitig ein hohes Mass an Selbstdisziplin ab, um zu vermeiden, dass die wachsenden Disparitäten in Europa die Krise verschärfen.



SCHWEIZERISCHE BOTSCHAFT
IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

5 KÖLN 51, den
Bayenthalgürtel 15
Telefon: 38 06 41

3. Februar 1975

Ref.:

P.B. Nr. 4 - CX/ja

Die deutsche Aussenpolitik -
Rückblick und Ausblick

Beurteilen ist immer Vergleichen. Beurteilt wird im folgenden die Aussenpolitik der Bundesrepublik durch einen knapp skizzierten Vergleich der Standorte und Rollen in der zeitlichen Entwicklung über fünf Jahre hinweg. Die Wahl der Eckdaten - hier 1970 und 1975 - hat stets etwas Willkürliches. Es handelt sich um die Jahre, die der Berichterstatter miterlebt hat und die er überblickt. Um den Gefahren der Zufälligkeit zu begegnen, muss im Auge behalten werden, was die Lage Deutschlands über den kurzen zeitgeschichtlichen Ausschnitt hinaus kennzeichnet.

Das erste Kabinett Brandt:
Versuch eines Aufbruchs

Die Regierungszeit des ersten Kabinetts Brandt, also die drei Jahre zwischen dem ersten Wahlsieg der sozial-liberalen Koalition im Herbst 1969 und der in Anbetracht knappster Mehrheitsverhältnisse um ein Jahr vorgezogenen Bundestagswahl vom Herbst 1972, gilt gemeinhin als die Epoche oder, unter geschichtlichem Blickwinkel, als die Episode des ostpolitischen Aufbruchs. Es war die Zeit, als die sogenannten Normalisierungsverträge mit der Sowjetunion, mit Polen, der DDR und der Tschechoslowakei ausgehandelt und unterzeichnet wurden - oder doch bis zur Unterschriftsreife gediehen. Das alliierte Viermächteabkommen über Berlin gehört in diesen Rahmen.

Ueber die einzelnen Stationen dieses mühseligen Aufstiegs zu dem, was den einen als lichte Höhen, anderen als Kalvarienberg erschien, ist eingehend berichtet worden. In der Rückschau verdienen die Voraussetzungen jener Reorientierung noch einmal Interesse: Tatsächlich erschienen die Möglichkeiten des im engen Einvernehmen zwischen Adenauer und den westlichen Alliierten gesetzten, von Adenauers Nachfolgern bis hin zur grossen Koalition in der zweiten Hälfte der Sechzigerjahre hingenommenen aussenpolitischen Bewegungsrahmens erschöpft. Die sogenannte Westintegration war im Wirtschaftlichen zwar weitgehend geglückt, aber die von keinem europäischen Land, mit Ausnahme der Niederlande, mit vergleichbarem Nachdruck angestrebte politische Union, jene wirklich potente atlantische Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten von Amerika und den Vereinigten Staaten Westeuropas erschien in stets gleichbleibender Ferne. Dem gaullistischen Frankreich war und ist sie zutiefst zuwider, und die Bundesrepublik sah sich durch die Wahl zwischen der amerikanischen und der französischen Konzeption überfordert (was de Gaulle stets kühl mit einkalkuliert hat). Die politische Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Gemeinschaften einerseits, zwischen diesen und den USA andererseits wurde zusehends mühsam, das Ziel unbestimmter.

Ebenso aussichtslos erschien eine Fortsetzung der früheren Ostpolitik. Die DDR liess sich nicht mehr überall durch Pochen auf das westdeutsche Alleinvertretungsrecht draussen vor der Tür halten. In dem Masse, als das Gewicht der DDR innerhalb des Ostblocks sich verstärkte, sahen sich Moskau, Warschau und Prag veranlasst, von Bonn die Anerkennung des zweiten deutschen Staates als Bedingung einer Normalisierung der Beziehungen mit allen Oststaaten zu fordern.

In der Zeit zwischen 1969 und 1972 glaubte sich die Bundesregierung daher legitimiert, ihre aussenpolitischen Bemühungen dem Osten zuzuwenden und in ihrer Zusammenarbeit mit den westlichen Verbündeten eine mehr abwartende Stellung einzunehmen. Amerikas immer fragwürdigere Verstrickung in Vietnam hat diesen Schritt erleichtert. Zu einer eigentlichen Vernachlässigung der Westpolitik Bonns ist es indessen nie gekommen.

Die westdeutsche öffentliche Meinung ist dem ostpolitischen Aufbruch der Bundesregierung nur sehr zögernd gefolgt. Hier liegt die wichtigste Erklärung für den übermässigen Aufwand an Verheissungen und moralischen Imperativen, zu denen die Regierung Brandt Zuflucht nahm, um sich in den breiten Schichten der Bevölkerung durchzusetzen. Sie hat damit, bewusst oder unbewusst, die Grundsteine für die Kurzlebigkeit ihrer Ostpolitik selbst gelegt: denn für Selbstbezeichnungen war es ein Vierteljahrhundert nach Kriegsende und in Anbetracht der sowjetischen Politik in Osteuropa zu spät, und mit den Verheissungen verhielt es sich wie mit so manchen Opern, wo den schönen Anklängen der wichtigsten Themen in der Ouvertüre keine gleichwertige Ausbreitung und Durchführung in den Akten folgt.

Das zweite Kabinett Brandt:

Erfolg und jähes Ende

Die vorzeitigen Neuwahlen zum Bundestag im November 1972 brachten Bundeskanzler Brandt und seiner Regierungskoalition einen unerwartet deutlichen Erfolg. Damals ergingen sich die Kommentare in Feststellungen über die endlich erfolgte Honorierung der Ostpolitik, aber auch der inneren Reformpolitik. In der Rückschau erscheint der Wahlausgang nicht als ein Votum für die Politik Brandts,

sondern als ein Akt der Enttäuschung über eine zerrissene Opposition der CDU/CSU, die, den Verlust ihrer jahrzehntelang unangefochtenen Vormachtstellung nicht verwindend, den Weg zu konstruktiver Kritik nicht fand, sondern sich in Rabulistik und in einer Politik der Anschwärzung übte, die im Effekt dem charismatischen Bundeskanzler eher zugute kam.

Der ganz unerwartete Niedergang der von Willy Brandt geprägten Politik 1973 und Anfang 1974 ist wohl eines der interessantesten Merkmale der deutschen Politik der letzten Jahre. Gewiss sind dafür auch Faktoren verantwortlich, die dem Einflussbereich der Bundesregierung überwiegend entzogen sind: die fortdauernde Stagnation der Europäischen Gemeinschaften ist kaum Bonn zuzuschreiben, es sei denn, man schlägt sich auf die Seite jener Zyniker, die behaupten, der dem Skandinavischen und Angelsächsischen verpflichtete Brandt habe mit der von ihm stark geförderten Hinführung Norwegens, Dänemarks und vor allem Grossbritanniens zu den EG deren Entwicklungsunfähigkeit erst so recht institutionalisiert. Auch die abflauende Wirtschaftskonjunktur, vor allem im Gefolge des Sechstagekrieges und des Oelpreisanstieges, ist nicht der Bundesregierung anzulasten.

Aber Brandt und seine Freunde, nicht weniger übrigens jene ausländischen Warner, welche die Ostpolitik als Anstiftung des deutschen Volkes zu aussenpolitischen Abenteuern (Rapallo!) qualifizierten, übersahen, dass die Sorge des westdeutschen Wählers in weitaus überwiegendem Masse der Erhaltung und Mehrung des wirtschaftlichen Wohlstandes in einer liberalen Demokratie gilt, welche die Leistungskraft des einzelnen honoriert, das Privateigentum fördert und die sozialen Einrichtungen eher als Sicherungsnetz versteht denn als Ruhekiten. Das nationale Selbstbewusstsein der westdeutschen Bevölkerung bleibt auch dreissig Jahre nach Kriegsende merkwürdig unberührt vom

Bewusstsein bzw. von der Illusion politischer Geltung in Europa oder gar in der Welt, sofern nur die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und die entsprechenden Entfaltungsmöglichkeiten der Bürger gewahrt sind. Für den immer vorhandenen Restbestand an nicht wirtschaftlich ausgerichtetem Nationalgefühl sind olympische Spiele und andere Weltmeisterschaften da.

Die von Brandt geführte Regierung betrieb Ostpolitik zu sehr als Akt der Wiedergutmachung, Sozialpolitik zu sehr als kostspielige Verpflichtung, für jede Art von Leiden Abhilfe bereitzustellen. Und in ihrem Verhalten gegenüber den lautstarken Linksextremen in den eigenen Reihen geriet ihre Toleranz rasch in Konflikt mit der sehr bedeutungsvollen Tatsache, dass über 40% der deutschen Bevölkerung Haus- oder Wohnungseigentümer sind (das ist ein wesentlich höherer Prozentsatz als z.B. in der stark dem Privateigentum verpflichteten Schweiz), die sich ihren Rasen ungern von Fremden betreten lassen. Schon Lenin hatte mit dieser Feststellung die Erkenntnis verbunden, dass Deutschland für eigentliche Umwälzungen ungeeignet sei.

Im Mai letzten Jahres nahm Brandt den Spionagefall Guillaume - ein Fall extremer Vertrauensseligkeit - zum Anlass seines Rücktritts als Bundeskanzler. Knapp anderthalb Jahre nach seinem gefeierten Wahlsieg empfand die Öffentlichkeit den Abgang als Erleichterung, und es wäre nicht verwunderlich, wenn die SPD über kurz oder lang auch Brandts Rücktritt vom Parteivorsitz als Erleichterung empfände.

Helmut Schmidt als Treuhänder kollektiver Vorstellungen

Mit der Wahl Helmut Schmidts zum neuen Bundeskanzler haben die deutschen Sozialdemokraten einem Mann ihr Vertrauen

geschenkt, der als einzige Spitzenfigur der SPD im günstigsten Falle in der Lage ist, seiner Partei im Verein mit den Freien Demokraten anlässlich der Bundestagswahlen vom Herbst 1976 die Mehrheit im Bundestag zu erhalten. Mancher Wähler, der aus gleich welchen Gründen wenig Lust verspürt, der SPD seine Stimme zu geben, gerät in Verlegenheit, wenn er seine Vorstellungen von der angemessenen Vertretung deutscher Interessen auf eine andere Person als den jetzigen Bundeskanzler, d.h. auf einen Politiker der CDU/CSU übertragen sollte. Das gilt auch für Franz Josef Strauss, der, bei all seinem von Vielen respektierten Urinstinkt für Macht, ausserhalb Bayerns nicht populär genug ist, um als Kanzlerkandidat der CDU/CSU aufgestellt zu werden. Es müsste schon eine radikale Verunsicherung der Öffentlichkeit eintreten, um die Massen Strauss zuzuführen.

Schmidt, geb. 1918, trat schon 1946 der SPD bei, gehörte aber bereits in einer Zeit, als die Sozialdemokraten in ihrer erdrückenden Mehrheit noch gegen die Wiederaufrüstung der Bundesrepublik eingestellt waren, zu den Befürwortern der Bundeswehr und damit zu den Bejahern eines engen Zusammenhangs zwischen Freiheit und Wehrbereitschaft. Als erster sozialdemokratischer Verteidigungsminister erwarb er sich in den Jahren 1969 bis 1972 das Vertrauen der Armeeführung. Niemandem kann entgehen, dass Schmidt sich auch als Bundeskanzler intensiv für die Bundeswehr interessiert, der von den Beobachtern der höchste Ausbildungs- und Ausrüstungsstand aller europäischer NATO-Armeen attestiert wird.

Im Rahmen der Westpolitik steht Schmidt den Vereinigten Staaten näher als seine sämtlichen Amtsvorgänger, und er hat in wichtigen praktischen Fragen wie denjenigen der gemeinsamen Verteidigung und der monetären Zusammenarbeit ein "special relationship" zu den USA hergestellt, das in diesem Ausmass seit Jahren nicht mehr bestanden hat.

Als Pragmatiker ist er sich indessen gleichzeitig bewusst, dass die Bundesrepublik unter jedem vernünftigen Blickwinkel, einschliesslich demjenigen, die Verbündeten nicht zu erschrecken, auf die Zusammenarbeit mit Frankreich angewiesen ist. Schmidt pflegt daher bewusst einen freundschaftlichen Stil mit Giscard d'Estaing. Zuweilen wird allerdings die Frage laut, ob dies nicht Ersatz sei für mangelnde Gemeinsamkeit in der Substanz politischer Vorstellungen.

Ostpolitisch ist der Kanzler um den Eindruck der Kontinuität bemüht. Er kann schon im Hinblick auf die Bundestagswahlen des nächsten Jahres nicht den Verdacht aufkommen lassen, als verleugne er den von seinem Amtsvorgänger und Parteifreund eingeschlagenen Kurs. Aber der Ton ist ganz anders geworden. Zwischen der ersten Regierungserklärung Brandts Ende 1969 und Schmidts "Bericht zur Lage der Nation", der vor einigen Tagen erging, besteht ein starker Unterschied: damals das Bekenntnis zur "Wandlung durch Annäherung" und zur Annäherung durch Verzichtbereitschaft, jetzt unmissverständliche Abgrenzung von den totalitären Methoden der DDR und nüchternes Aufrechnen gegenseitiger Interessen. Dasselbe gilt für das Verhältnis zwischen Bonn und den übrigen europäischen Ostblockstaaten.

Wirtschaftspolitisch gibt Schmidt der Wiedergewinnung der Preisstabilität oberste Priorität selbst noch angesichts einer sich der 1,2 Millionen-Grenze nähernden Arbeitslosigkeit, die vor einem Jahr noch von niemandem geahnt wurde. International ist für ihn die Zeit unbegrenzter deutscher Zahlungsbereitschaft vorbei. Allgemein innenpolitisch vertritt der Kanzler eine Politik der finanziell zumutbaren sozialpolitischen Schritte und der entschlossenen Abkehr von allen darüber hinauschiessenden Reformen. Die Feindschaft der Jungsozialisten ist Schmidt daher gewiss.

Stabilität im Wandel

Von vielen Beobachtern ist an den ostpolitischen Aufbruch und an den innenpolitischen Reformwillen der Regierung Brandt die zuweilen etwas bange Frage geknüpft worden, ob die leichte Lenkbarkeit des deutschen Volkes derartige Experimente zulasse. Anfälligkeit und Beharrungsvermögen der Völker im Lauf der Geschichte - das ist ein weites Feld. Im Blick auf das erste Vierteljahrhundert Bundesrepublik, vor allem aber auf die Reorientierungen der letzten fünf oder sechs Jahre, darf man feststellen, dass die deutsche Demokratie sich als tragfähig erwiesen hat, auch während der Krisenmomente der Jahre 1972 (konstruktives Misstrauensvotum, vorzeitige Auflösung des Bundestages) und 1974 (Rücktritt Brandts und Wahl Schmidts). Die Teilung der Nation als Folge des Wahnsinns Hitlers und die für manche bittere Erkenntnis, dass die Politik Brandts letzten Endes der DDR zu rascherer internationaler Aufwertung verholfen hat, ohne dass eine Annäherung zwischen den beiden deutschen Staaten in Aussicht stünde, hat keine traumatischen Folgen gezeitigt. Als der westliche Staat, der mit dem Westrand des Sowjetimperiums die längste gemeinsame Grenze hat, bietet die Bundesrepublik das Bild einer freiheitlichen und tragfähigen Demokratie von bemerkenswerter gesellschaftlicher Mobilität und einer im internationalen Vergleich stark föderalistischen Ordnung. Alles in allem scheinen die individuellen und kollektiven Wertinhalte der Bundesrepublik denjenigen der Schweiz am ähnlichsten, was sich in dem gesamthafte hohen Ansehen niederschlägt, das unser Land in der Bundesrepublik genießt. Das ist keine Selbstverständlichkeit, aber ein Kapital, das Beachtung und Pflege verdient.

Das Problem des Ungleichgewichts

Die insgesamt günstige Entwicklung der Bundesrepublik hebt nicht über das der europäischen Staatenvielfalt inhärente Problem des Ungleichgewichts hinweg, ja, dieses wird dadurch tragischerweise noch verschärft. Westdeutschland ist das volkreichste Land Westeuropas, weist die dynamischste Wirtschaftsentwicklung der Industriestaaten vor, erzielte 1974 einen Exportüberschuss von 52 Milliarden DM und hat sich trotz hochgradiger Abhängigkeit von Erdöleinfuhren eine deutlich positive Leistungsbilanz zu erhalten gewusst. Die Energiekrise hat die bestehenden Disparitäten zwischen der wirtschaftlichen Lage der einzelnen westeuropäischen Staaten schlagartig verschärft, die Notwendigkeit des Ausgleichs demnach dringender gemacht. Aber die europäische Persönlichkeit hat die hinreichende Ausbildung politischer Gemeinschaftsmechanismen verhindert, die zur Sicherung des Gefäl্লাusgleichs unerlässlich sind. Muss man daran erinnern, dass am Anfang der Bewegung des europäischen Zusammenschlusses die aus Erfahrung geborene Entschlossenheit stand, einzelne Glieder inskünftig daran zu hindern, den andern ihren eigenen Willen womöglich mit Gewalt aufzuzwingen?

Die Bundesrepublik hat lange für den föderativen Supranationalismus in Westeuropa plädiert. Nun steht sie als stärkstes Glied der Gemeinschaft da, ohne die "checks and balances" der ursprünglich gewollten Ueberstaatlichkeit. Bei wachsendem Ungleichgewicht in Europa wird die Selbstdisziplin der Starken notwendiger und für sie zugleich beschwerlicher. Hier liegt im Kern die Problematik der Bundesrepublik Deutschland. -

DER SCHWEIZERISCHE GESCHAEFTSTRAEGER a.i.

O. R. Meyer