

Janusz Józef WĘC 

Jagiellonen-Universität in Kraków

janusz.wec@uj.edu.pl

# DIE ENTWICKLUNG DES KONZEPTS VON HANS-DIETRICH GENSCHER IN DER BUNDESDEUTSCHEN ENTSPANNUNGSPOLITIK IN DEN JAHREN 1974-1989

## HERKUNFT – INSTRUMENTE – AUSWIRKUNGEN

**ABSTRACT** The Evolution of the Concept of Hans-Dietrich Genscher in the German Détente Policy in the Years 1974-1989. Genesis – Instruments – Impact

The main aim of this article is to present the genesis, instruments and real influence of the concept of the *realistic* détente policy of the German Minister of Foreign Affairs Hans-Dietrich Genscher on the foreign policy of the German federal government in the years 1974-1989. The author formulates a thesis that Genscher's concept had very significant influence on the program activities of the FDP as well as on the practical foreign policy of the SPD/FDP governments (1974-1982) and CDU/CSU/FDP governments (1982-1989), whereby the year 1985 was an important turning point in this evolution.

**Keywords:** Archives of German Liberalism, Federal Party Congress of the FDP, Détente, Germany and Ostpolitik of the German federal government, Oder-Neisse border, Free Democratic Party, Social Democratic Party of Germany, Christian Democratic Union of Germany, Christian Social Union, Eastern Bloc countries

## 1. EINLEITUNG

Hans-Dietrich Genscher war in den Jahren 1969-1974 Bundesinnenminister in der Brandt/Scheel-Koalitionsregierung. Nach dem Rücktritt Brandts als Bundeskanzler im Jahre 1974 übte Genscher das Amt des Vizekanzlers und des Bundesaußenministers in der neuen SPD/FDP-Bundesregierung (1974-1982) aus. Nach der Bildung der CDU/CSU/FDP-Koalitionsregierung im Jahre 1982 diente er weiter als bundesdeutscher Vizekanzler und Bundesaußenminister und zwar bis 1992. In den Jahren 1974-1985 war Genscher auch Bundesvorsitzender der FDP<sup>1</sup>. Hierbei sei es hervorzuheben, dass Genscher seine eigene Konzeption der Entspannungspolitik in der zweiten Hälfte der 70er Jahre entwickelt hatte und dass er sie dann in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre radikal änderte. Genschers Konzept wird in der Literatur als *realistische* Entspannungspolitik bezeichnet<sup>2</sup>. Das Hauptziel des vorliegenden Beitrags besteht darin, die Genesis, die Instrumente und den realen Einfluss des Entspannungskonzepts Genschers auf die Außenpolitik der Bundesregierung in den Jahren 1974-1989 darzustellen.

## 2. DAS KONZEPT EINES MILITÄRISCHEN GLEICHGEWICHTS DER KRÄFTE VON HELMUT SCHMIDT

Der Bundeskanzler Schmidt, der als Exponent des rechten Flügels in der SPD galt, stand vom Anfang an mit großer Zurückhaltung zur Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung, die in den 60er Jahren von SPD-Politikern Willy Brandt und Egon Bahr ausgearbeitet wurde und die einen allgemeinen Orientierungsrahmen für die Sicherheits-, Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung von Brandt/Scheel in den Jahren 1969-1974 absteckte<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Mehr zur bundesdeutschen Außenpolitik in den Jahren 1974-1989: Ch. Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Frankfurt/M.–Berlin 2003; mehr zur Deutschlandpolitik der CDU/CSU, SPD und FDP: W.S. Burger, *Problem jedności Niemiec w myśli politycznej zachodnioniemieckich partii: CDU/CSU, SPD i FDP w latach 1945-1990*, Toruń 2002; mehr zur Geschichte und Organisationsstruktur der FDP: J. Dittberner, *Die FDP: Geschichte, Personen, Organisation, Perspektiven: Eine Einführung*, Wiesbaden 2005.

<sup>2</sup> J.J. Węc, *FDP wobec polityki wschodniej RFN 1969-1982*, Poznań 1990, S. 191-211; H.-D. Genscher, *Realistische Entspannungspolitik. Erklärung der Bundesregierung zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, abgegeben vom Bundesminister des Auswärtigen vor dem Deutschen Bundestag am 25.07.1975*, [in:] *Deutscher Bundestag. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 7. Wahlperiode. 183. Sitzung am 25. Juli 1975*, S. 12797-12803; A. Kruk, *Bezpieczeństwo i działalność na rzecz rozbrojenia w myśli politycznej Hansa-Dietricha Genschera*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2009, nr 3, S. 113-130; idem, *Hans-Dietrich Genscher w polityce zagranicznej i wewnętrznej RFN w latach 1969-1992*, Katowice 2010.

<sup>3</sup> Mehr zur Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung als Instrument der deutschen Wiedervereinigung: J.J. Węc, *Die Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung in der Ostpolitik der SPD/FDP-Koalitionsregierung in den Jahren 1969-1974*, [in:] *Wokół teoretycznych i praktycznych aspektów stosunków międzynarodowych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Mieczysławowi*

Schmidt zeigte sich bereits in den 60er Jahren als Anhänger einer realistischen Gleichgewichtspolitik gegenüber der Sowjetunion. In Anlehnung an Schmidt (1970) darf man für die nahe Zukunft [...] *die Hoffnungen auf eine Normalisierung und auf eine dauerhafte Friedensordnung in Europa nicht zu groß schreiben. Illusionismus [sei] in der Politik ein Fehler, in der Außenpolitik ein schwerer Fehler [...]. Entspannung [sei] gleichfalls weit mehr eine Sache des allgemeinen Lebensgefühls als der militärischen, wirtschaftlichen oder machtpolitischen Tatsachen*<sup>4</sup>.

Mit ihren Zielsetzungen und Konzeptionsansätzen knüpfte die Gleichgewichtspolitik an die angelsächsischen Denkschulen, d.h. an die amerikanische Arms-Control-Schule<sup>5</sup> und britische Schule der Labour-Rechte, derer Ansichten zur Rüstungsbegrenzung und -kontrolle bereits um die Mitte der 50er Jahre ein wachsendes Interesse in Westeuropa erweckten. Zwar entsprang die Gleichgewichtspolitik keinem originellen Konzept von Schmidt, der auch in der SPD nicht allein stand, sie zu befürworten, aber er war der erste bundesdeutsche Politiker, der sich für jene Grundidee bereits seit 1959 mit großem persönlichem Engagement einsetzte<sup>6</sup>.

Indem Schmidt 1961 [...] *ein dringendes Interesse an der sorgfältigen Durchleuchtung aller Möglichkeiten zu regional begrenzter Teilabrüstung, Rüstungskontrolle oder Inspektionen [...]* betonte, *die Aussichten auf eine politische Auflockerung der Spannungen in Zentraleuropa bieten könnten, verknüpfte er dies mit dem Vorbehalt, dass [...] das militärische Gleichgewicht der Kräfte oder seine Stabilisierung [...] nicht gefährdet werden sollten*<sup>7</sup>. Eine Gleichgewichtspolitik auf der Basis des Status quo, ohne die Zugehörigkeit der Bundesrepublik zur NATO in Frage zu stellen, setzte er der offiziellen Haltung seiner Partei entgegen, insbesondere den Prämissen des Deutschlandplanes der SPD aus dem Jahre 1959<sup>8</sup>. Nach Schmidt galt das Gleichgewichtsprinzip als die

---

Stolarczykowi, red. T. Kubin, J. Łajap-Kucharska, T. Okraska, Katowice 2020, S. 124-143; M. Stolarczyk, *Friedensordnung in Europa jako środek prowadzący do zjednoczenia państwowego Niemiec*, [w:] *Zamknięcie kwestii niemieckiej 1989-1991. Studia i szkice*, red. J. Sawczuk, Opole 2007.

<sup>4</sup> *Materialien zur Ostpolitik*, Hrsg. H. Burnleit, Bonn 1976 (zit. nach H. Schmidt, *Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte*, Stuttgart 1970). Vgl. dazu auch H.G. Lehmann, *Öffnung nach Osten. Die Ostreisen Helmut Schmidts und die Entstehung der Ost- und Entspannungspolitik*, Bonn 1984.

<sup>5</sup> Mehr zur Arms-Control-Schule, *Arms Control and Disarmament*, ed. US Arms Control and Disarmament Agency, Washington 1963; D. Brennan, *Strategie und Abrüstung*, Gütersloh 1962.

<sup>6</sup> Mehr dazu: H.-P. Schwarz, *Die Politik der Westbindung oder die Staatsraison der Bundesrepublik*, „Zeitschrift für Politik“ 1975, H. 4, S. 336. Zu den ersten Vorschlägen Schmidts zum Gleichgewichtsprinzip: *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 3. Wahlperiode. 87. Sitzung am 5. November 1959*, S. 4760 ff.

<sup>7</sup> H. Schmidt, *Verteidigung oder Vergeltung – Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO*, Stuttgart-Degerloch 1961, S. 247.

<sup>8</sup> Der Deutschlandplan der SPD vom 18. März 1959 stellte ein Konzept für eine mögliche Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten dar. Er sah u.a. vor, eine entmilitarisierte und atomwaffenfreie Entspannungszone in Mitteleuropa einzurichten, die von den USA und der UdSSR garantiert worden wäre. Dann sollte die Wiedervereinigung Deutschlands in drei Stufen vorangetrieben werden. Dieses Strategiedokument der SPD fand jedoch keine Zustimmung bei den USA und der UdSSR. Auch innerhalb der SPD war es umstritten. Am 30. Juni 1960 hat Herbert Wehner den Deutschlandplan in

Kardinalvoraussetzung für eine realistische Friedenspolitik<sup>9</sup> und für ein außenpolitisches Gesamtkonzept der Bundesrepublik Deutschland, dessen Umrisse vom ihm in den Jahren 1966-1967 entworfen worden waren. Diesem Konzept zufolge hatte die im westlichen Bündnis die fest verankerte Bundesrepublik ihren außenpolitischen Handlungsspielraum im Bereich der Sicherheitspolitik und der Ostpolitik auszunutzen<sup>10</sup>. Den außenpolitischen Handlungsspielraum wahrzunehmen bedeutete, die westlich orientierte Sicherheitspolitik mit der östlich orientierten Entspannungspolitik, die seit 1949 zueinander im Konfliktverhältnis standen, geschickt miteinander zu verknüpfen, beide gegeneinander auszubalancieren, um einerseits die Sicherheit Westeuropas, der Bundesrepublik und West-Berlins zu gewährleisten und andererseits den Entspannungsprozess zwischen West und Ost zu stabilisieren helfen.

Während die Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung zu einer Änderung des Status quo – in erster Linie im militärischen Bereich – tendierte, neigte das Konzept des Gleichgewichts der Kräfte zu seiner Aufrechterhaltung. Die Friedensordnung in Europa sollte nun nicht mehr darauf beruhen, die bestehenden Sicherheitsstrukturen zu verändern oder gar aufzulösen, sondern vielmehr diese zu stabilisieren oder auszubauen. Der hohe Stellenwert, der Schmidt der militärischen Sicherheit beimaß, trug paradoxerweise dazu bei, dass die Verteidigungspolitik in seinem Konzept ein Übergewicht über die Entspannungspolitik bekam. Diese Dominanz sicherheitspolitischer Prioritäten setzte einerseits eine statische Entspannungspolitik im militärischen Bereich voraus. Andererseits erschwerte sie es, der Ost- und Deutschlandpolitik eine Eigendynamik zu verleihen. Sie sorgte schließlich dafür, dass das Gleichgewichtsprinzip eine Doppelfunktion zu erfüllen schien; je nach Bedarf diente es dazu, entweder die eigene Verteidigungspolitik zu begründen oder die Staaten des Warschauer Paktes im Bereich der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle unter Druck zu setzen. Spätestens seit 1974/1975 stand die Außenpolitik der Bundesregierung unter dem Einfluss des Konzepts des militärischen Kräftegleichgewichts von Schmidt.

### 3. DAS ENTSPANNUNGSKONZEPT GENSCHERS IN DEN JAHREN 1974-1985. SCHMIDTS KONZEPTION ALS INSPIRATION?

Das Konzept des militärischen Kräftegleichgewichts von Bundeskanzler Helmut Schmidt wurde von dem neuen FDP-Parteileitung mit Hans-Dietrich Genscher an der Spitze gern aufgenommen. Genscher gehörte doch zu den FDP-Politikern, die nicht

---

seiner Grundsatzrede im Bundestag offiziell aufgegeben und einen Kurswechsel der SPD in der Außen- und Sicherheitspolitik hin zur Westbindung der Bundesrepublik Deutschland und der Anerkennung ihrer Mitgliedschaft in der NATO angekündigt. Vgl. dazu *Deutschlandplan der SPD. Kommentare-Argumente-Begründungen*, Hrsg. vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn 1959, S. 5-59.

<sup>9</sup> *Dokumentation zur Deutschlandfrage in Verbindung mit der Ostpolitik*, Hrsg. H. von Siegler, Hbd. VI, Bonn-Wien-Zürich 1970, S. 135.

<sup>10</sup> H. Schmidt, *Verteidigung...*, S. 440.

eindeutig den drei unten dargestellten Richtungen in der Partei zugeordnet werden können. Aus Notwendigkeit der innerparteilichen Integrität – insbesondere nach der Wahl zum FDP-Bundesparteivorsitzenden im Jahre 1974, aber auch wohl aus den konjunkturellen, karrierebezogenen Motiven heraus – verhalf er der national-liberalen oder der wirtschaftlich-liberalen Strömung zur Mehrheit. Manchmal unterstützte er sogar, wie dies 1970 auf dem Bonner Bundesparteitag der FDP der Fall war, die radikal-liberale Richtung. Genscher war eher ein geschickter Taktiker und ein Mann der Tat als ein politischer Denker wie Willy Brandt, Egon Bahr und Helmut Schmidt.

Indem Genscher die liberale Rangordnung der Werte in der Reihenfolge Frieden-Freiheit-Einheit für sich übernahm, teilte er nicht die umfassende Philosophie und die politischen Instrumente der Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung. Mit gleicher Skepsis betrachtete er sowohl den Gedanken einer atomwaffenfreien Zone in Europa und den eines gesamteuropäischen Sicherheitssystems als auch die Idee einer systemübergreifenden bzw. übernationalen gesamteuropäischen Friedensarchitektur. Er ließ sich dagegen mehr von praktischen Erwägungen als von Denkmodellen bestimmen und sorgte dafür, zwischen der Staatsräson und dem nationalen Interesse der Bundesrepublik ein dauerhaftes Gleichgewicht zu schaffen.

Während Erich Mende (FDP), Egon Bahr (SPD) und andere bundesdeutsche Politiker unüberwindbare Prioritätenkonflikte in den 60er und 70er Jahren zwischen der westeuropäischen Integration und der Wiedervereinigungspolitik fanden, bedingten bei Genscher nationales und westeuropäisches Denken einander. Diese reale Politik stützte sich auf kein vollständiges außenpolitisches Konzept. Sehr oft bediente sich Genscher im politischen Handeln ad hoc der ausgearbeiteten Positionen und ließ sich immer offen, tagespolitisch taktieren zu können, politische Akzente verschieben zu dürfen und imstande zu sein, flexibel auf jeweilige internationale Großwetterlage zu reagieren. Diese *realistische* Entspannungspolitik entsprang keiner in sich schlüssigen strategischen Konzeption. Sie stellte eher einen Orientierungsrahmen für die Deutschland- und Ostpolitik der Bundesrepublik dar.

Der *realistischen* Entspannungspolitik lag die Erkenntnis zugrunde, dass sie nichts mehr als nur ein Teil des andauernden Konfliktes zwischen zwei ideologisch, politisch und militärisch entgegengesetzten Systeme ist. So wie Genscher sie verstand, solle sie eine Politik des nüchternen Realismus sein, die nichts beschönigt sondern der härtesten Wirklichkeit des Ost-West-Gegensatzes ins Auge blicke. Dies bedeutete ferner, dass Mittel, Methoden, Möglichkeiten und Grenzen der Entspannungspolitik durch die Fortdauer des prinzipiellen Gegensatzes zwischen freiheitlich-demokratischen und kommunistischen Wertvorstellungen, zwischen den so geprägten Staats- und Gesellschaftsordnung und zwischen wesentlichen Zielen der ihnen angehörenden Staaten bestimmt werden. Da die Möglichkeiten der Entspannungspolitik durch die prinzipiellen Gegensätze der Systeme begrenzt waren, konnte diese Politik nicht darauf abzielen, jene Gegensätze aufzulösen. Die Entspannungspolitik hatte daher die niedrigeren Ebenen der internationalen Aktivität zu umfassen, wie: *Konfliktursachen abzubauen, die Entstehung neuer Konflikte zu vermeiden und unvermeidbare Konflikte friedlich, d.h. ohne Gewaltanwendung und nach zunehmend zu entwickelnden*

*Regeln unter Berücksichtigung der beiderseitigen Interessen abzubauen*<sup>11</sup>. Auf der höheren Ebene würde die Politik des Kräftegleichgewichts fungieren. So wie die *realistische* Entspannungspolitik die wirksamste Antwort auf die *illusionäre* Entspannungspolitik war, so sollte die Doppelstrategie der NATO (1967) mit dem deutlichen Übergewicht des Rüstungspfeilers über dem Entspannungspfeiler der sowjetischen Politik der sog. „*friedlichen Koexistenz*“ die wirksamste Antwort geben; eine Strategie, die den Weg *echter Koexistenz abstecken würde*.

Demzufolge ging Genscher davon aus, dass die *friedliche Koexistenz* dabei nicht bedeutet, *dass die Sowjetunion das Ziel der Weltrevolution* aufgab. Seiner Meinung nach entwickelten die sowjetischen Kommunisten mit Leonid Breschnew an der Spitze vielmehr den Grundsatz der Vermeidbarkeit eines Nuklearkrieges und der *friedlichen Koexistenz* weiter, d.h. sie entwickelten ihn zu einer konsequenten langfristigen Strategie, die sowjetische Vorherrschaft in einer Weise voranzutreiben, die den großen Krieg zwischen Ost und West verhüte und eine wirtschaftliche Zusammenarbeit mit dem Westen möglich mache. Wenn den Weg zur Vorherrschaft aber durch die Politik des Kräftegleichgewichts dauerhaft versperrt würde, so Genscher, könnte die sowjetische Führung am Ende durchaus zu der Einsicht gelangen, dass es auch in ihrem Interesse liege, dieses Angebot zur Kooperation anzunehmen<sup>12</sup>. *Echte Koexistenz* würde daher auf friedlichem Neben- und Miteinander, beiderseits vorteilhafter Kooperation und friedlichem Wandel in einer pluralistische Welt beruhen.

Nach Genschers Beurteilung während des Ost-West-Konflikts hieß in Wahrheit die Alternative – *realistische oder illusionäre Entspannungspolitik*. Die *realistische* Entspannungspolitik galt zwar, als *Mittel zur Friedenssicherung*, aber sie konnte die durch das Bündnis garantierte Sicherheit nicht ersetzen oder auf die Auflösung beider Militärblöcke hinauslaufen. Eine *realistische* Politik gegenüber dem Osten hatte eben *die Präsenz ausreichender amerikanischer Streitkräfte in Europa* abzusichern. Der Entspannungsprozess sollte ferner die ständige und potenzielle – also signifikante – Bedrohung seitens der Warschauer-Pakt-Staaten – insbesondere der Sowjetunion, gegen die Genscher ein tiefes Misstrauen hegte, nicht verschleiern. Die *realistische* Entspannungspolitik ging nicht zuletzt immer davon aus, dass *die Sowjetunion bemüht ist, ihre Militärmacht und ihren [politischen] Einfluss in der Welt auszuweiten*. Die *realistische* Antwort auf die beiden Ziele Moskaus könnte nur *in einem Abbau der Spannungen und in einer weiteren Stärkung der NATO liegen*<sup>13</sup>. Die *realistische* Entspannungspolitik

<sup>11</sup> H.-D. Genscher, *Aussenpolitik im Dienste von Sicherheit und Freiheit*, Stuttgart 1976, S. 20; idem, *Unsere Sicherheitspolitik ist Friedenspolitik. 1. Plenarsitzung des Verteidigungspolitischen Kongresses der FDP am 27.-28.04.1979 in Münster*, [in:] *Für eine Politik der Friedenssicherung. Dokumentation*, Hrsg. Friedrich-Naumann-Stiftung, Bonn 1983, S. 62.

<sup>12</sup> Idem, *Eine westliche Gesamtstrategie für Frieden, Freiheit und Fortschritt*, [in:] *Für eine Politik der Friedenssicherung...*, S. 174-175; idem, *Deutsche Aussenpolitik*, Stuttgart 1977, S. 46, 60, 310-313; idem, *Aussenpolitik...*, S. 17-18; *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, Nr. 98, 24. August 1974, S. 1005.

<sup>13</sup> *Bulletin...*, S. 1005; *Genscher sieht Bonns Ostpolitik ohne Illusionen*, „Welt am Sonntag“ Mai 1974, Nr. 21, 26, S. 2; *Materialien zur Ostpolitik...*, (Genschers Interview mit „Newsweek“ zit. nach „Münchener

hatte schließlich die Verteidigungspolitik der Bundesrepublik und das für sie geltende Bündnissystem zu begründen. Die Politik des Kräftegleichgewichts war nicht als Gegensatz, sondern als Voraussetzung der Entspannung zu sehen. Daher beruhte Genschers Konzept im Grunde genommen auf einer Kombination von *Anreizen* und *Warnungen*<sup>14</sup> und zielte darauf ab, den Frieden durch Stärke abzusichern.

Dem Entspannungskonzept von Genscher lagen in den Jahren 1974-1982/85 fünf Motive zugrunde: das Motiv der Friedenssicherung, das Motiv der Westbindung, das nationale Motiv, das militärische Motiv und das Motiv der Menschenrechte. Ohne auf die deutsche Einheit zu verzichten, änderte Genscher nichts an der in den Jahren 1969-1974 festgelegten liberalen Rangordnung der Werte<sup>15</sup>. In der Reihenfolge stand die Verwirklichung der Wiedervereinigung für ihn erst nach Frieden und Freiheit. Das nationale bzw. deutsche Motiv bestimmte das Streben nach der Wiedervereinigung Deutschlands. Der Ostpolitik maß er keinen Eigenwert bei. Sie wurde in den Dienst der Wiedervereinigungspolitik gestellt. Die Lösung der deutschen Frage im Sinne des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland (1949), d.h. des doppelten Verfassungsgebots von nationaler Wiedervereinigung und (west)europäischer Integration mit friedlichen Mitteln betrachtete er als bereits in seinem ersten Interview als Bundesaußenminister am 26. Mai 1974 für *Welt am Sonntag* genanntes Fernziel der bundesdeutschen Sicherheits-, Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik<sup>16</sup>.

Sowohl die Phase der Ostvertragspolitik in den Jahren 1969-1974 als auch die Phase der Vertragsanwendungspolitik nach 1974 rechtfertigte er auf der Basis einer nationalen Politik. Ähnlich wie der ehemalige Bundesaußenminister Walter Scheel (1969-1974) präzierte er auch nicht, auf welche Art und Weise und in welcher Form jene Wiedervereinigung zustande kommen sollte. Für ihn war es viel wichtiger, reale Voraussetzungen für die Wiedervereinigung zu schaffen als über ihre Methoden und endgültige Formen nachzudenken. Dabei versuchte er diese Voraussetzungen sowohl in den internationalen als auch in den innenpolitischen Rahmenbedingungen herauszufinden.

Als Genscher erkannte, dass die Fähigkeit der Bundesrepublik, ihre außenpolitischen Ziele und Interessen, einschließlich der Wiedervereinigung Deutschlands, zu verfolgen, von der Einhaltung der Ziele und Interessen der NATO-Staaten abhängt, versuchte er, die westlichen Staaten für die deutsche Frage zu gewinnen. Dies bedeutete, dass die Umsetzung des nationalen Hauptinteresses der Bundesrepublik, d.h. der Wiedervereinigung Deutschlands, von ihrer Zugehörigkeit zum westlichen Bündnis abhing. Aus der Mittellage der beiden deutschen Staaten in Europa folgte kein Recht auf einen Sonderweg zwischen Ost und West. Die nationale Identität der Bundesrepublik Deutschland sollte westeuropäisch orientiert sein. Eine Verknüpfung der Staatsräson mit dem nationalen Interesse der Bundesrepublik gemäß dem oben genannten

---

Merkur“ vom 9. März 1976). *Texte zur Deutschlandpolitik*, Hrsg. Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1978, Reihe II, Bd. 4, S. 208.

<sup>14</sup> H.-D. Genscher, *Deutsche Außenpolitik...*, S. 313.

<sup>15</sup> Mehr dazu vgl. J.J. Węc, *Die Konzeption...*, S. 130.

<sup>16</sup> *Genscher sieht Bonns Ostpolitik ohne Illusionen...*, S. 1.

doppelten Verfassungsgebot oder zumindest eine Milderung des zwischen ihnen bestehenden politischen Spannungszustandes, so hießen die internationalen Voraussetzungen für die Wiedervereinigung Deutschlands. Euphemistisch war dies als Koordinierung der Ost- und Deutschlandpolitik im Rahmen der NATO und der westeuropäischen Gemeinschaften zu bezeichnen<sup>17</sup>.

Auf der innenpolitischen Ebene bemühte sich Genscher immer darum, einen breiten zwischenparteilichen Konsens für die Außenpolitik des Staates zu schaffen. Dies ergab sich aus der Auffassung, dass die Außenpolitik und die Innenpolitik eines Staates *ein unüberwindliches Ganzes* bilden. Nach seinem Politikverständnis erforderte sowohl die Staatsräson als auch das nationale Interesse, dass die Regierung und die Opposition eine möglichst gemeinsame außenpolitische Haltung einnehmen. Dadurch könnte die Qualität von außenpolitischen Entscheidungen verbessert und die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland berechenbarer werden. Schließlich trüge dies dazu bei, dass die Bundesrepublik an ihrem internationalen Ansehen nur gewinnen würde<sup>18</sup>. Ein taktischer Bestandteil dieser doppelten Strategie sollte die stärkere Betonung der politischen Instrumente sein, die sowohl im Westen als auch in Osten, aber auch in der eigenen Bevölkerung in gleichem Maße akzeptabel blieben: Friedenspolitik, Entspannung, Herstellung des militärischen Gleichgewichts auf einer niedrigeren Ebene der Rüstungen, Partnerschaft, Zusammenarbeit, Verständigung, Aussöhnung, Interessenausgleich, Selbstbestimmungsrecht<sup>19</sup>.

Von den drei klassischen Instrumenten der Außenpolitik wurde das militärische Instrument zum zweiten grundlegenden Motiv des Entspannungskonzepts von Genscher. Es beeinflusste weitgehend zwei andere klassische Instrumente der Außenpolitik: das politische Instrument (Diplomatie, Vertragspolitik, Vertragsanwendungspolitik, Zugehörigkeit zu internationaler Organisationen usw.) und das ökonomische Instrument (Wirtschaftsbeziehungen, Leistungsfähigkeit der Wirtschaft, Handel, Kredite, Technologietransfer usw.). Seine relativ unabhängige Position gegenüber der Außenpolitik ergab sich aus Genschers Einstellung, die Verteidigungspolitik als Basis zu betrachten, auf der die Entspannungspolitik aufgebaut wird oder überhaupt aufgebaut werden kann. Wie die Befürworter einer gesamteuropäischen Friedensordnung die Entspannungspolitik vor der Verteidigungspolitik bevorzugten, so kehrte Genscher dieses Verhältnis ganz und gar um. Ähnlich wie Schmidt gab auch Genscher der Verteidigungspolitik den eindeutigen Vorrang vor der Entspannungspolitik. Dies führte wiederum dazu, dass die Sicherheitspolitik aufhörte, die bloße Funktion der Außenpolitik und deren Absicherungsnetz zu spielen.

*Ein starkes westliches Bündnis*, das das militärische Kräftegleichgewicht zu gewährleisten, aber auch jede politische Erpressung abzuschrecken hatte, galt als Grundlage,

<sup>17</sup> Vgl. H.-D. Genscher, *Aussenpolitik...*, S. 60-61, 77; *Der Genscher-Plan für die Europäische Union*, [in:] *Bundesfachausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP. Arbeitsunterlagen 1981-1982, Anlage 4*, Archiv des Deutschen Liberalismus (weiter – AdDL), Ordner 4188, S. 7.

<sup>18</sup> *FDP. Pressedienst der Freien Demokratischen Partei*, Ausgabe 187, 12. August 1977, S. 1-2; Ausgabe 309, 23. Dezember 1976, S. 2; Ausgabe 118, 21. Mai 1973, S. 1.

<sup>19</sup> H.-D. Genscher, *Unsere Sicherheitspolitik...*, S. 61; idem, *Aussenpolitik...*, passim.

von der die Entspannung ausgehen konnte. Ohne ausreichende militärische Stärke des Bündnisses könnten die westlichen Demokratien *lediglich eine Politik der Beschwichtigung und der Anpassung an die sowjetischen Forderungen führen*. Angesichts der *enormen Rüstungsanstrengungen*, die die Sowjetunion und ihre Verbündeten ungeachtet aller Rüstungskontrollverhandlungen vornahmen und die *weit über ein Maß* hinausgingen, *das sich durch Verteidigungsziele erklären ließe*, sowie wegen der indirekten und direkten militärischer Intervention in der Dritten Welt, die die Sowjetunion seit der Mitte der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts von Angola zu Afghanistan verfolgt hatte, sei, so Genscher, *eine Revitalisierung des Westens insgesamt, seiner Handlungsfähigkeit* und vornehmlich seines Bündnisses *dringend geboten*. Aus diesem Grundverständnis ergab sich die Ambivalenz der Strategie von Genscher, die Sowjetunion zugleich als Gegner und Verhandlungspartner zu betrachten: *Widerstand zu leisten* und *Anreize zu geben*, Peitsche und Zuckerbrot im Wechsel anzuwenden, so lauteten die Leitformeln dieser Strategie<sup>20</sup>. Sie korrespondierten mit der Forderung des amerikanischen Präsidenten Gerald Ford (1976), vor der Détente zu einer Politik des Friedens durch Stärke überzugehen. Diese Dominanz sicherheitspolitischer Prioritäten im Konzept einer *realistischen* Entspannungspolitik schien die Frage nicht offenzulassen, was im Konfliktfall Vorrang erhalten konnte. Jedenfalls schuf jene Dominanz ausreichende Voraussetzungen für die Aufrüstung.

Die Menschenrechtsfrage bildete das dritte grundlegende Motiv Genschers Entspannungskonzepts. Einerseits wies seine Forderung, die Menschenrechte in Osteuropa einzuhalten und sie nicht mehr zu verletzen, auf die geistigen Wurzeln praktischer liberaler Politik hin. Andererseits passte sie sich folgerichtig der neuen Phase der ideologischen Gegensätze zwischen Ost und West an, deren Brennpunkt die Frage der Menschenrechte war und die bei den Folgeverhandlungen der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) in Belgrad (1977-1978) und Madrid (1980-1983) kulminierte. Im Gegensatz zur osteuropäischen Konzeption, nach der die Entspannung in erster Linie die Regierungsebene betraf, konzentrierten sich die westlichen Entspannungsbemühungen vor allem darauf, zwischenmenschliche Kontakte und Erleichterungen im humanitären Bereich, mehr Freizügigkeit für die Menschen, Austausch von Informationen und Meinungen über die Grenzen hinweg zu fördern. Allerdings verzichtete man bei diesen Folgekonferenzen darauf, die seit der Mitte der 70er Jahre in den Staaten des Warschauer Paktes entstehenden Bürgerrechtsbewegungen<sup>21</sup> offen zu unterstützen.

Im Unterschied zur Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung, die eine in extenso dynamische Ostpolitik voraussetzte, bedingte das Konzept von Genscher eine antagonistisch-defensive bis begrenzt-offensive Ostpolitik; eine antagonistische Politik auf der ideologischen Ebene, eine in der Intention defensive und in der

<sup>20</sup> *Materialien zur Ostpolitik...*, (Genschers Interview mit Süddeutscher Rundfunk vom 6. März 1976). Vgl. H.-D. Genscher, *Aussenpolitik...*, S. 17-18; idem, *Eine westliche Gesamtstrategie...*, S. 7.

<sup>21</sup> U.a. Komitee für Menschenrechte und andere Widerstandsgruppen in der UdSSR, Arbeiter-Verteidigungs-Komitee und Solidarität in Polen, Charta 77 in der Tschechoslowakei.

Wirkung erfolglose Politik zur Rüstungsbegrenzung und -kontrolle, eine relativ begrenzte Zusammenarbeit im politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Bereich sowie eine dynamische Politik auf dem humanitären Gebiet. Die Verlagerung der Schwerpunkte im Konzept Genschers ergab sich aus seiner Einsicht, die sich in einer knappen Formel zusammenfassen ließ: *Die sowjetische Herausforderung ist politisch und militärisch, eine wirksame Antwort auf sie lässt sich nur politisch und militärisch geben*<sup>22</sup>.

Eine dynamische Politik im humanitären Bereich gegenüber den Staaten des Warschauer Paktes ging in den Konzeptionsansätzen weit über einen Modus Vivendi auf der Basis des Status quo hinaus. Verwies die Einführung von einzigartigen dynamischen Elemente humanitärer Natur in die *realistische* Entspannungspolitik auf die uneingeschränkte Priorität des Korbes 3 vor zwei anderen Körben der KSZE-Schlussakte, so deutete die Forderung, *auf einen evolutionären Wandel des sowjetischen Herrschaftsystems*<sup>23</sup> hinzuwirken, darauf hin, dem Westen und der Bundesrepublik Einflussmöglichkeiten auf Osteuropa zu geben. Eine dynamische Menschenrechtspolitik zielte schließlich darauf ab, die Menschen über die Grenzen zwischen Ost und West wieder zueinander kommen zu lassen sowie durch eine Politik der kleinen Schritte, die Teilung Europas und Deutschlands überwinden zu können.

#### 4. DER WANDEL IM GENSCHERS ENTSPANNUNGSKONZEPT IN DEN JAHREN 1985-1989

Zu Beginn der zweiten Hälfte der 80er Jahre wurde die Konzeption einer *realistischen* Entspannungspolitik von Genscher tiefgreifend verändert. Nachdem Michail Gorbatschow 1985 die Macht in der UdSSR ergriffen hatte und infolgedessen die internationalen Rahmenbedingungen günstiger geworden waren, setzte sich Genscher immer häufiger dafür ein, nationale und gesamteuropäische Kategorien in Einklang zu bringen. Der Konzeptwandel vollzog sich langsam aber sinnvoll und folgerichtig, im fließenden und konsequenten Übergang, nicht subversiv, ohne vor der Öffentlichkeit *expressis verbis* begründet zu sein. Er blieb auch öffentlich wenig bemerkt nicht zuletzt deshalb, weil der relativierende Begriff einer *realistischen* Entspannungspolitik semantisch universal war. Der Bundesaußenminister griff im Grunde genommen in die Vergangenheit zurück und holte die 1974/1975 durch die Bundesregierung Schmidt/Genscher zurückgenommene Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung hervor. Im Gegensatz zu Brandt und Scheel sollten jedoch nunmehr beim Genscher das nationale und gesamteuropäische Denken einander bedingen. Die mitteleuropäischen Kategorien von Bahr wurden demzufolge durch die gesamteuropäischen Kategorien ersetzt. Dieser Kurswechsel bedeutete daher keinesfalls, an das Konzept einer gesamteuropäischen Friedensordnung, das die Regierungen Brandt/Scheel in der Phase

<sup>22</sup> H.-D. Genscher, *Eine westliche Gesamtstrategie...*, S. 184.

<sup>23</sup> *Ibidem*, S. 192; vgl. auch idem, *Aussenpolitik...*, S. 40-41; *Materialien zur Ostpolitik...*, (Genschers Interview mit Hessischer Rundfunk vom 28. Dezember 1975).

der Ostvertragspolitik in die Tat umzusetzen versuchten, anzuknüpfen und es bloß nachzubilden. Es war vielmehr der Versuch, die Philosophie der beiden bisherigen Entspannungskonzeptionen geschickt miteinander zu verknüpfen und notwendigerweise auf diese derer politischen Formen, Methoden und Kategorien zu verzichten, die sich gegenseitig ausschlossen, in sich nicht gut genug schlüssig oder in der operativen Politik kaum real und tragfähig waren.

Der Positionswandel beruhte nicht zuletzt darauf, das Konzept einer gesamteuropäischen Friedensordnung auf einem höheren Niveau, d.h. auf der durch die eurostrategischen Raketen nachgerüsteten Ebene bilateraler Beziehungen mit den Staaten des Warschauer Paktes, zu verwirklichen. Gleichzeitig bestand die Revision des Konzepts ebenso darin, von einer seiner Grundprämissen, die die Friedenssicherung in der Stabilisierung bzw. in dem Aufbau der bestehenden Sicherheitsstrukturen gesehen hatte, abzurücken. Sie wurde nunmehr durch einen der gewichtigen Grundsätze des Konzepts einer gesamteuropäischen Friedensordnung ersetzt, der sich aus der Erkenntnis ergab, dass eine Veränderung bzw. Auflösung jener Strukturen mittels der Politik der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle unter bestimmten Bedingungen ebenso wohl den Frieden zu gewährleisten imstande ist. Dies determinierte wiederum signifikante Verschiebungen, insbesondere die neue Position des militärischen Instruments, in der Prioritätenhierarchie des Entspannungskonzepts.

Das modifizierte Konzept einer *realistischen* Entspannungspolitik Genschers zielte langfristig darauf ab, eine gesamteuropäische Friedensordnung im Sinne des Harmel-Berichts der NATO (1967) zu schaffen und erst im Rahmen eines vereinigten Europas die deutsche Frage zu lösen. Während der Harmel-Bericht im bisherigen Entspannungsverständnis Genschers in erster Linie als Begründung für die Strategie des militärischen Gleichgewichts der Kräfte galt, wurde er seitdem vornehmlich auf die gesamteuropäische Friedensordnung ausgerichtet. Die europäische Friedensordnung des Harmel-Berichts war *auf Vielfalt angelegt*<sup>24</sup>. Das Konzept setzte eine zweigleisige Methode voraus, die darin bestand, die deutsche Frage mit wirtschaftlicher, militärischer und politischer Integration einerseits und mit Zusammenschluss gesamten Europas andererseits in Einklang zu bringen. Die Verknüpfung der beiden Optionen, der westeuropäischen Option mit der gesamteuropäischen Option, kam dem Verfassungsgebot von nationaler Wiedervereinigung und europäischer Integration entgegen, das im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (1949) verankert worden war. In der Logik dieses Konzepts lag es, dass sich die westeuropäische Integration und die gesamteuropäische Friedensordnung nicht ausschlossen, sondern vielmehr ergänzten. Die engere Integration Westeuropas sollte *eine Bereicherung für diese Friedensordnung* sein. Dabei hatte der Osten in der Entwicklung auf eine gesamteuropäische Friedensordnung *die längere und steinigere Wegstrecke zurückzulegen*<sup>25</sup>. Ein zu vereinigendes Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten war gefragt. Sein Kernelement war die Europäische Gemeinschaft. Der bis 1992 zu schaffende gemeinsame Binnenmarkt sollte zu

<sup>24</sup> *Bulletin...*, Nr. 106, 6. September 1988, S. 971-972.

<sup>25</sup> *Ibidem*, S. 972.

*einem Wachstumsmotor für ganz Europa* werden. Im Verhältnis zu den EFTA-Staaten hatte die Bundesrepublik, *die sich in der EG zusammen mit Frankreich als Motor der Entwicklung* verstand alles zu tun, *um im Wege enger Konsultationen auf eine dynamische und harmonische Vertiefung der Beziehungen hinzuwirken*. Dies betraf auch die Beziehungen zu Osteuropa. So, wie die kraftvolle Entwicklung der EG im Interesse der osteuropäischen Staaten, insbesondere derer Entwicklungsaufgaben lag, so entsprach die positive wirtschaftliche Entwicklung der Staaten des Warschauer Paktes, schon angesichts der wirtschaftlichen Interdependenzen und der Stabilität in Europa, den Interessen Westeuropas.

In diesem Prozess hatten durch *fortschreitende Zusammenarbeit*, durch *wirkliche Entspannung* und durch *Abrüstung* die militärischen Elemente – *des Zusammenlebens* zugunsten der anderen – politischen, ökonomischen, ökologischen, kulturellen – an Bedeutung zu verlieren. Die in den 70er Jahren mit den osteuropäischen Staaten geschlossenen Verträge (1970-1973), die KSZE-Schlussakte von Helsinki (1975), die Einheitliche Europäische Akte der EG-Staaten (1986) und das deutlich gewachsene gesamteuropäische Bewusstsein wurden als feste Grundlage und zugleich als Instrumente zur künftigen Gestaltung Europas verstanden. Es galt, die Chancen, die darin lagen, zu erkennen und zur weiteren Überwindung der Teilung Europas zu nutzen; damit hatten nämlich die Teilnehmerstaaten eine klare Kursbestimmung *in Richtung auf eine europäische Friedensordnung* vorgenommen, *in der die europäischen Staaten mit unterschiedlicher, politischer und gesellschaftlicher Ordnung* ohne Furcht voreinander im friedlichen Wettbewerb miteinander leben könnten<sup>26</sup>. Deshalb gehörte es zu der Entwicklung, dass Europa seiner gesamteuropäischen Identität bewusst sein sollte. Die gesamteuropäische Identität war für Genscher stärker als alle Systemgrenzen, weil sie eine systemübergreifende Kategorie war. Sie konnte sich weder auf Westeuropa beschränken, wie man sie bislang in westeuropäischen Ländern verstanden hatte, noch sollte sie um so mehr der Ideologie die Gefolgschaft leisten, wie dies bis jetzt in den osteuropäischen Staaten der Fall war<sup>27</sup>. Die Entideologisierung der Außenpolitik wurde damit gefordert.

Im Rahmen der gesamteuropäischen Identität hatte auch das Bedürfnis deutscher Identität wiederzuwachsen. Hier lag ebenso die beste Erklärung für Anliegen Genschers, den West-Ost-Gegensatz zu entschärfen und schließlich zu überwinden, das er als geschichtliche Aufgabe *des deutschen Volkes* ansah. Europa, das ihm vor Augen stand, war ein System souveräner Staaten (die Gleichberechtigung aller und das gleiche Recht auf Sicherheit für alle), die imstande sind, die Teilung des Kontinents zu überwinden und den Zusammenhalt der Deutschen in einer europäischen Friedensordnung zu stärken; *Europa der Vaterländer*, das sich vom Atlantik bis zum Ural erstreckte, und wo die veränderte Sowjetunion als vollgültiges Mitglied galt, *ein gemeinsames europäisches Haus* gewissermaßen waren gefragt. Der Prozess der Schaffung einer

<sup>26</sup> *Bulletin...*, Nr. 89, 24. Juli 1986, S. 746-747.

<sup>27</sup> *Bulletin...*, Nr. 31, 20. März 1985, S. 258-260; Nr. 133, 3. November 1986, S. 1118 -1119; Nr. 106, 6. September 1988, S. 972-973.

europäischen Friedensordnung sollte nach Genscher folgende Entwicklungsstufen umfassen: Erstens, eine Beschleunigung der westeuropäischen Integration in Richtung auf Europäische Union, die die bisherigen Einrichtungen, insbesondere die Europäischen Gemeinschaften und die Europäische Politische Zusammenarbeit zusammenzufassen hätte; zweitens, die Ausdehnung der politischen Zusammenarbeit der EG auf die Außen- und Sicherheitspolitik; drittens, die Verbesserung der Zusammenarbeit mit dem Europarat und den EFTA-Staaten; viertens, die politische und militärische Entspannungspolitik gegenüber den Warschauer-Pakt-Staaten mit dem Ziel, die verlässlichen kooperativen Strukturen der Sicherheit zu schaffen; die Strukturen, die aber das Netz der Abschreckung mit nuklearen und konventionellen Mitteln – *dem Auffangnetz der ultima ratio* – ein zusätzliches Netz der beiderseitigen und ausgewogenen Rüstungsbegrenzung und der Kooperation im politischen, wirtschaftlichen, ökologischen und kulturellen Bereich zu spannen vermochten<sup>28</sup>;ünftes, die Aufhebung der Teilung Europas und Deutschlands.

Bei der Stärkung der Entspannungstendenzen zwischen West und Ost hatten die mittleren und kleineren europäischen Staaten eine initiiierende und aktivierende Rolle zu spielen. Es war für Genscher von großer Relevanz, dass *die Europäer sich nicht auf die Rolle von Zuschauern bei den Verhandlungen zwischen den Großmächten beschränken: Sie müssen, nachdem sie das Netzwerk der Ost-West-Beziehungen in der Zeit gestörter Kontakte zwischen den Großmächten aufrechterhalten hatten, jetzt dafür sorgen, dass die neue Phase sich nicht auf das Verhältnis zwischen den Großmächten und die Sicherheitsfragen beschränkt, sondern das gesamte West-Ost-Verhältnis einbezieht und für Europa voll zum Tragen kommt*<sup>29</sup>.

Die politische Entspannung in Europa und in den West-Ost-Beziehungen musste die militärische Entspannung unterstützen. Das amerikanisch-sowjetische INF-Abkommen vom 8. Dezember 1987 sollte als Ausgangspunkt *weiterer tiefgreifender Abrüstungsschritte* bei den nuklearen, chemischen und konventionellen Waffen eines breit angelegten Abrüstungsprozesses betrachtet werden<sup>30</sup>. Parallel dazu wollte man eine neue *höhere Qualität der Sicherheit* schaffen, die weit über das Gleichgewicht und die Kriegsverhinderung durch die Abschreckung hinausgehen sowie die Fähigkeit zur konventionellen Kriegsführung beseitigen sollte. Dazu bedurfte man auch neuer Formen der politischen, ökonomischen, ökologischen und kulturellen Zusammenarbeit, die die neuen Interdependenzstrukturen zwischen West- und Osteuropa herausbilden würden.

In der Zielhierarchie des Entspannungskonzepts von Genscher blieb die bisherige Reihenfolge der liberalen Werte Frieden, Freiheit und Einheit nach 1985 erhalten. Das Motiv der Friedenssicherung gewann eine zusätzliche ethische Dimension, die aus

<sup>28</sup> *Bulletin...*, Nr. 106, 6. September 1988, S. 972-973. H.-D. Genscher, *Kooperative Strukturen der Sicherheit – eine Perspektive für die Friedensordnung in Europa*, „Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden“ 1989, Nr. 3, S. 133.

<sup>29</sup> *Bulletin...*, Nr. 31, 20. März 1985, S. 259.

<sup>30</sup> *Bulletin...*, Nr. 106, 6. September 1988, S. 973; vgl. dazu *Bulletin...*, Nr. 23, 10. Februar 1988, S. 192-196.

dem Bewusstsein hervorging, dass der Frieden interdependent und auf vielen Ebenen untersucht werden sollte; als Frieden gegenüber sich selbst, gegenüber den Anderen und gegenüber der Natur in einem Zusammenhang. Von der Erkenntnis der atomaren Realität, die die Gefahr der Selbstvernichtung der Menschheit zum Garanten ihres Überlebens machte, aber auch aus der Einsicht, dass die Weltwirtschaft interdependent ist, die Welt selbst ein geschlossenes ökologisches Gesamtsystem bildet, die Ökonomie gemeinsam mit der Ökologie global in einem einzigen Wirkungsgeflecht verbunden sind, führte dies zu einer *noch größeren Verantwortung für die Schöpfung*, einschließlich der Menschen, einem verantwortungsvollen *Einsatz von Kräften und Fähigkeiten*, die sie leiten, und schließlich *zu Respekt vor dem Leben*<sup>31</sup>. Demzufolge forderte Genscher dazu auf, ein neues ethisches Bewusstsein in den Menschen wachzurufen, dass die Würde des Menschen gegenüber der Anmaßung des Menschen, der Anmaßung gegenüber der Schöpfung und damit gegenüber sich selbst zu schützen imstande wäre.

Nicht nur dem Motiv der Friedenssicherung, sondern auch dem der Westintegration kam eine neue Aufgabe zu. Die Integration Westeuropas wurde zum Dreh- und Angelpunkt der gesamteuropäischen Friedensordnung. Genscher postulierte demnach unterschiedliche Integrationsstufen in der Entwicklung hin auf eine gesamteuropäische Friedensordnung. Die geschickte Verknüpfung des relativ statischen Konzepts des militärischen Gleichgewichts mit der dynamischen Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung zu KSZE-Bedingungen schien ebenso Fortschritte in der deutschen Frage zu gewährleisten.

Deshalb rangierte das deutsche Motiv in der entspannungspolitischen Zielhierarchie gemeinsam mit dem gesamteuropäischen Motiv nicht weit hinter dem der Friedenssicherung und dem der Westintegration. Je nationaler die Deutschlandpolitik war, desto europäischer war sie. Je weniger europäisch sie sein konnte, umso mehr musste sie *nolens volens* das nationale Interesse der Bundesrepublik in Frage stellen<sup>32</sup>. Dies bedeutete zugleich eine eindeutige Absage für die Pläne, die darauf hinausliefen, wiedervereinigtes Deutschland zu neutralisieren. Genscher zerlegte das Freiheitspostulat in eine hierarchische Reihenfolge insofern, als er sich zuerst die Westintegration und dann die Umgestaltung des der UdSSR untergeordneten östlichen Bündnisses auf der Grundlage des Selbstbestimmungsrechts erhoffte, die aber, falls es möglich wäre, auch zeitlich miteinander verknüpft und in Einklang gebracht werden sollten.

Das Motiv der Menschenrechte war nicht mehr selektiv wie bislang, sondern es wurde als ausgewogenes Element im Entspannungsverständnis Genschers und als Teil einer umfassenden Entspannungspolitik betrachtet, die zum Ziel hatte, alle Materien der KSZE-Schlussakte von Helsinki schrittweise und parallel in die Tat umzusetzen. Dies ging keinesfalls daraus hervor, dass Genscher der Menschenrechtsfrage einen Eigenwert nicht mehr zumaß, sondern es ergab sich eher aus der Ansicht, dass es *im Verhältnis zur DDR im besonderen durch eine behutsame Politik*, aber auch in

<sup>31</sup> *Bulletin...*, Nr. 50, 21. April 1988, S. 500.

<sup>32</sup> *Gorbatschows Verdienst um die Kooperation in Europa* (Genschers Interview mit „Welt am Sonntag“ Nr. 34, 21. August 1988).

der Zusammenarbeit mit der Sowjetunion, mit Polen und mit Rumänien [...] in steten Bemühungen<sup>33</sup> viel mehr zu erreichen war. Von der Methode her beurteilte Genscher 1985 seine bisherige Menschenrechtspolitik durchaus kritisch: *Wer die verbale Konfrontation sucht, würde der praktischen Menschenrechtspolitik eher schaden. Starke Worte haben noch selten den Betroffenen geholfen*<sup>34</sup>. Dem bisherigen militärischen Motiv wurde seine ursprüngliche Rolle eines klassischen Instruments der Außenpolitik wiederhergestellt. Es wurde zum Auffangnetz der *ultima ratio*. Die Rüstungspolitik wurde zum Absicherungsnetz der Außenpolitik.

## 5. EINFLUSS DES ENTSPANNUNGSKONZEPTS VON GENSCHER AUF DIE PROGRAMMARBEIT DER FDP UND DIE PRAKTISCHE POLITIK DER BUNDESREGIERUNG IN DEN JAHREN 1974-1989

Die von Genscher vertretene Konzeption einer *realistischen* Entspannungspolitik hinterließ sowohl in der Programmarbeit der FDP als auch in den amtlichen programmatischen Dokumentationen und in der praktischen Politik der Bundesregierung unverkennbare Spuren. Demzufolge trug der aus Enttäuschung und Ernüchterung, aber auch aus Skepsis und Ablehnung gewachsene Pragmatismus von Genscher, der sich von der Maxime leiten ließ *entwickeln, was zu entwickeln ist* – paradoxerweise dazu bei, dass die Sicherheits-, Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik der Bundesrepublik in den Jahren 1974-1982 viel mehr ideologischer ausfällt, als es in den Jahren 1969-1974 der Fall war.

In der Programmarbeit wurde diese Tendenz insofern sichtbar, als sich die FDP die bislang innerparteilich nicht ganz unbestrittenen Rechtspositionen in der Deutschland- und Ostpolitik der Bundesregierung *ex post* zu eigen machte. In die beiden neuen Wahlprogramme der FDP (1976, 1980) wurde die deutsche Option, die in den früheren programmatischen Dokumenten einschließlich der Perspektiven liberaler Deutschlandpolitik von 1975 nicht enthalten war, eingeführt<sup>35</sup>. Insbesondere in der Berlin-Politik ließ sich Genscher viel mehr von juristischen Formeln bestimmen als von praktischen Lösungen leiten. Die übermäßige Betonung der rechtlichen Positionen der Bundesregierung in der Berlin-Politik bedeutete jedoch einerseits, in einen Gegensatz zur UdSSR und zur DDR zu geraten, andererseits aber wies sie auf eine spezifische deutschlandpolitische Funktion der Entspannung- und Ostpolitik hin. Die diesbezüglichen Kontroversen zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion sowie der

<sup>33</sup> *Ergebnisprotokoll der zweiten Tagung des Bundesausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP in Königswinter am 10.-11. Juni 1977*, [in:] *Bundesausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP. Protokolle Okt. 1976 – Juni 1977*, AdDL, Ordner 4117.

<sup>34</sup> *Bulletin...*, Nr. 106, 6. September 1988, S. 972.

<sup>35</sup> Vgl. dazu 26. *Ordentlicher Bundesparteitag der FDP in Mainz am 27.-29. Oktober 1975. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, A1-530, S. 76; *Ausserordentlicher Bundesparteitag der FDP in Freiburg am 30.-31. Mai 1976. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, A1-563, S. 6; *Ausserordentlicher Bundesparteitag der FDP in Freiburg am 7.-8. Juni 1980. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, Ordner 4007.

DDR kamen in den Jahren 1974-1978 am deutlichsten zum Vorschein. Dies haben Genscher und die FDP in Kauf genommen. Schmidt und die SPD dagegen nicht. Die deutschlandpolitische Funktion der Entspannungs- und Ostpolitik zog sich übrigens wie ein roter Faden durch zahlreiche in- und ausländische Reden Genschers hin<sup>36</sup>.

Das militärische Gleichgewichtsprinzip, das beim deutschland- und ostpolitischen Instrumentarium in den Jahren 1974-1985 eine hervorragende Rolle spielte, passte sowohl die militärische als auch die politische Entspannung den Erfordernissen der Verteidigungspolitik an. Demzufolge stand einer in der Handhabung defensiven Politik der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle eine offensive Nachrüstungspolitik gegenüber. Einerseits nahm daher die bundesdeutsche Verhandlungsdelegation eine destruktive Haltung bei den Wiener MBFR-Verhandlungen (1973-1989) ein<sup>37</sup>, andererseits trug die Bundesregierung zur Verabschiedung des NATO-Doppelbeschlusses bei und Genscher selbst setzte diesen Beschluss konsequenterweise zuerst in der eigenen Partei und dann zusammen mit der CDU/CSU im Bundeskabinett durch<sup>38</sup>. Diese deutlich gewachsene Zurückhaltung der bundesdeutschen Verhandlungsdelegation und derer knappe Kompromissbereitschaft bei den Wiener MBFR-Verhandlungen ließen sich mindestens aus drei Gründen erklären. Zum einen, trug das 1974/1975 vorgenommene und von der Öffentlichkeit wenig bemerkte Abrücken der Bundesregierung von dem Konzept einer gesamteuropäischen Friedensordnung vornehmlich dazu bei. Zum zweiten, wuchsen die Einflussmöglichkeiten der bundesdeutschen Diplomatie, die Verhandlungsposition

<sup>36</sup> Dies trat u.a. während der Bundestagsdebatte am 25. Juli 1975 zur Bewertung der KSZE-Ergebnisse und bei der Rede Genschers vor der Vollversammlung der Vereinten Nationen am 24. September 1975 deutlich in Erscheinung. Genschers Ausführungen zur Bedeutung der KSZE für die Westbindung und die Staatsräson der Bundesrepublik; vgl. H.-D. Genscher, *Deutsche Aussenpolitik...*, S. 43-49, 98-99.

<sup>37</sup> Die Verhandlungen über beiderseitige und ausgewogene Truppenvermindierungen (Mutual and Balanced Force Reductions – MBFR) in Mitteleuropa wurden am 30. Oktober 1973 in Wien angefangen. Sie verliefen parallel zur KSZE in Helsinki. Am 2. Februar 1989 wurden die MBFR-Verhandlungen jedoch nach fast 16 Jahren erfolglos abgebrochen. Eine der Ursachen waren u.a. völlig gegensätzliche Standpunkte der beiden Parteien zu Truppenvermindierungen. Die NATO verlangte eine asymmetrische Reduktion zugunsten des Westens vom Warschauer Pakt (wer mehr hat, muss mehr abrüsten). Die Warschauer-Pakt-Staaten forderten dagegen eine symmetrische (zahlengleiche) Abrüstung. Die östliche Seite legte Zahlen seiner Truppenstärken vor, die von westlichen Schätzungen weit differierten und eine weitgehende Parität der Streitkräfte vorgaben. Am 9. März 1989 wurden die MBFR-Verhandlungen durch die Beratungen der NATO und Warschauer-Pakt-Staaten zu einem Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE) ersetzt. Am 19. November 1990 KSE-Verhandlungen wurden mit der Unterzeichnung eines Abkommens in Paris abgeschlossen; mehr zu den MBRF-Verhandlungen *Conventional Arms Control and East-West Security. A research volume from the Institute for East-West Security Studies*, eds. R. Blackwill, S. Larrabee, Oxford 1989; *Konventionelle Rüstungskontrolle in Europa. Dokumente und Kräftevergleiche. Institut für Strategische Grundlagenforschung an der Landesverteidigungsakademie*, Hrsg., H. Kozac, Wien 1989; *Die Wiener Verhandlungen über Truppenreduzierungen in Mitteleuropa (MBFR). Chronik, Glossar, Dokumentation, Bibliographie 1973-1982*, Hrsg. R. Mutz, Baden-Baden 1983; S. Tiedtke, *Rüstungskontrolle aus sowjetischer Sicht. Die Rahmenbedingungen der sowjetischen MBFR-Politik*, Frankfurt am Main 1980.

<sup>38</sup> Aus der Initiative Genschers und Helmut Kohls (CDU) stürzten die FDP und CDU/CSU die Regierung von Schmidt am 1. Oktober 1982 in einem konstruktiven Misstrauensvotum und wählten Kohl zum Bundeskanzler. Die CDU/CSU/FDP-Regierungscoalition blieb bis zum 28. Oktober 1998 an der Macht in Deutschland.

der NATO-Staaten zu beeinflussen und zu gestalten, in dem Maße, wie es der Bundesrepublik gelang, ihren außenpolitischen Handlungsspielraum infolge der Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik zu erweitern. Hinzu kam noch eine gewisse, aber unverkennbare, Involution des bundesdeutschen Standpunktes zu MBFR-Verhandlungen. Sprach sich die Bundesregierung noch bis 1973 für symmetrische Truppenreduzierungen aus, so forderte sie nach 1974 asymmetrische Verringerungen<sup>39</sup>. Zum dritten, wurde die Politik der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle durch die FDP mit Genscher an der Spitze insofern instrumentalisiert, als sie bestrebt war, diese zu einem Differenzierungsbereich gegenüber dem größeren Koalitionspartner zu machen. Während die SPD-Politiker (u.a. Schmidt, Brandt, Wehner) insbesondere in den Jahren 1976-1979 dazu aufforderten, von den Zahlen- und Datendiskussionen zu substantiellen und konstruktiven Reduzierungsverhandlungen überzugehen und die bundesdeutsche Verhandlungsposition flexibler zu machen, verhinderte Genscher auf den Bundeskabinettsitzungen die Durchsetzung dieser Postulate und dadurch auch indirekt den Erfolg der MBFR-Verhandlungen. Indem die Bundestagsfraktion der FDP dazu aufrief, den *nationalen Konsens*<sup>40</sup> in der Sicherheitspolitik zu schaffen, gab sie Genscher nicht nur die politische Legitimation für sein Entspannungsverständnis, sondern bildete sie mit der CDU/CSU zusammen eine von den Militärs unterstützte Schattenkoalition, die kritisch bis ablehnend den MBFR-Verhandlungen gegenüber stand.

Zur Menschenrechtsproblematik in den kommunistischen Staaten, die vor allem in den Jahren 1977-1983 die Aufmerksamkeit der bundesdeutschen und internationalen Öffentlichkeit in Anspruch nahm, vertrat Genscher von allem Anfang an eine eindeutig und prinzipiell kritische Haltung. Entgegen der viel zurückhaltenden Positionen der FDP-Parteigremien der mittleren und niederen Instanz vertrat er sehr häufig einen Standpunkt, den keinen Pragmatismus aufwies, den so für ihn in anderen Bereichen der Beziehungen zu den kommunistischen Staaten charakteristisch war. Es war vielmehr eine radikale Haltung, die eine absolute Priorität dem Schutz verfolgter Bürger in den Ostblockländer eindeutig vergab. Als *schwere Rückschläge* für den Entspannungsprozess bewertete er *die Unterdrückung der Dissidenten-Bewegung* in der Sowjetunion und vor allem *die Unterdrückung der Solidarität in Polen*. Die westlichen Demokratien könnten und dürften nach Genscher, *zu der Unterdrückung der Freiheit in Mittel- und Osteuropa nicht schweigen*, sondern sie müssten *auch die Verwirklichung der Menschenrechte und des Selbstbestimmungsrechts fordern*<sup>41</sup>.

Dass die verbale Einsetzung von Genscher, die Menschenrechte in Osteuropa einzuhalten, differente Reaktionen in der FDP in Gang setzte, beweist die *Erklärung zu aktuellen Problemen europäischer Friedens- und Kooperationspolitik vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Menschenrechtsdebatte*, die durch das Plenum des Bundesfachausschusses

<sup>39</sup> Vgl. dazu auch R. Mutz, *Konventionelle Abrüstung in Europa. Die Bundesrepublik Deutschland und MBFR*, Baden-Baden 1984, S. 157-240.

<sup>40</sup> *Ibidem*, S. 227-240.

<sup>41</sup> H.-D. Genscher, *Eine westliche Gesamtstrategie...*, S. 190,192; vgl. dazu idem, *Aussenpolitik...*, S. 40-41; idem, *Unsere Sicherheitspolitik...*, S. 61.

für Außen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP am 10. und 11. Juni 1977 in Königswinter bei wenigen Enthaltungen verabschiedet wurde; eine Erklärung, die als Grundlage einer Meinungsbildung in den Führungsgremien der FDP zu sehen war und dem Bundesvorstand zugeleitet wurde. Ohne die Menschenrechtsverletzung in den Staaten des Warschauer Paktes zu leugnen, gab der Bundesfachausschuss deutlich zu erkennen, eine umfassende Ostpolitik einer selektiven vorzuziehen. *Die Verletzung von Menschenrechten sei kein neues Phänomen. Zur Zeit des Stalinismus würden die Menschenrechte in Osteuropa unvergleichlich häufiger und radikaler verletzt als heute. Die spürbare Milderung des Terrors, die größere Freizügigkeit für die Menschen (z. B. Familienzusammenführung) seien nicht zuletzt auch die Folge der Entspannung-, Deutschland- und Ostpolitik der sozial-liberalen Koalition seit 1969. Der unmittelbare Zusammenhang zwischen der Entspannungs-, Ost- und Deutschlandpolitik einerseits und Stärkung der Menschenrechte andererseits war für den Bundesfachausschuss evident. Zur Gewährung größerer Freiheitsrechte in den 70er Jahren in Osteuropa trug die umfassende Entspannungspolitik (scil. Schlussakte von Helsinki von 1975) und nicht die Politik der Stärke der 50er Jahre bei. Entsprechende Versuche der früheren Regierung sich mit Druck und Drohung für die Menschenrechte einzusetzen, seien bekanntlich kläglich gescheitert. Wer wirklich um die Rechte in Osteuropa besorgt sei und dieses Thema nicht nur dazu verwenden wolle, Ansätze einer allen Europäern zugutekommenden Vertragspolitik wieder zu zerschlagen, müsse deshalb entschieden für die Fortsetzung der bisherigen Friedens- und Entspannungspolitik eintreten*<sup>42</sup>. Nur eine umfassende dynamische Ost- und Deutschlandpolitik war somit imstande, die nach wie vor unbefriedigende Lage der Menschen in den Staaten des Warschauer Paktes zu verbessern.

Nach der Bildung der CDU/CSU/FDP-Regierungskoalition im Jahre 1982 betonten Genscher und die FDP weiterhin ihre Unabhängigkeit in der Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik, was in der Polen-Politik wohl am stärksten bestätigt wurde. Während die Vertreter des rechten Flügels der CDU/CSU in den Jahren 1983-1985 eine neue Diskussion über die Oder-Neiße-Grenze anregten, um dadurch ihre traditionelle Zielperspektive – die Wiedervereinigung Deutschlands in den Grenzen vom 31. Dezember 1937 – wieder zu beleben, distanzierte sich die FDP ausdrücklich davon. Der Bundeshauptausschuss verabschiedete am 17. November 1984 in Mainz eine Erklärung zum deutsch-polnischen Verhältnis, in der die Partei die Festlegungen des Warschauer Vertrages vom 7. Dezember 1970 bestätigte<sup>43</sup>.

Nach der Änderung der internationalen Rahmenbedingungen im Jahre 1985 hat das modifizierte Entspannungskonzept Genschers weiterhin die Programmarbeit der FDP sowie die praktische Außenpolitik der Bundesregierung beeinflusst. Die wesentlichsten Prämissen dieses Konzepts wurden in die amtlichen Regierungserklärungen angenommen. Sie fanden auch in der Sicherheits-, Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik der CDU/CSU/FDP-Koalitionsregierung ihren Niederschlag. In der am

<sup>42</sup> *Ergebnisprotokoll...*, AdDL, Ordner 4117.

<sup>43</sup> *Mainzer Erklärung zum deutsch-polnischen Verhältnis*, „Neue Bonner Depesche“, Liberale Dokumente, 1985, Nr. 1, S. 8.

18. März 1987 vom Bundeskanzler Helmut Kohl abgegebenen Regierungserklärung wurde der Wille der Bundesregierung bestätigt, *weiterhin Dialog und Zusammenarbeit mit den Staaten des Warschauer Paktes [...] auf der Basis gesicherter Verteidigungsfähigkeit* anstreben zu wollen<sup>44</sup>. *Militärische Sicherheit und realistische Entspannungspolitik* wurden demzufolge als zwei sich nicht widersprechende, sondern gegenseitig bedingende und ergänzende Pfeiler der politischen, dem Harmel-Bericht entspringenden Strategie in Einklang gebracht. Nachdem die amerikanisch-sowjetischen INF-Abrüstungsverhandlungen am 12. März 1985 in Genf aufgenommen worden waren, kündigte Genscher als erstes Regierungsmitglied bei zurückhaltender bis kritischer Haltung der CDU/CSU an, *eine neue Phase realistischer Entspannungspolitik* in Gang zu setzen.

Der Gebrauch des Begriffs einer neuen Phase *realistischer* Entspannungspolitik hatte seine außen- und innenpolitische Funktion. Nach Genscher wurden die internationalen Bedingungen *für eine neue Phase realistischer Entspannungspolitik* seit 1985 in *vielfacher Hinsicht* günstiger als zuvor<sup>45</sup>. In erster Linie trug dazu die Öffnung der Sowjetunion sowohl nach außen als auch nach innen bei. Die Sicherheitspolitik Gorbatschows machte günstige Aussichten darauf, die Teilung Europas zu *überwinden*. Genscher setzte sich zumal seit 1987 wie kein anderer bundesdeutscher Politiker und zugleich Kabinettsmitglied dafür ein, *im nationalen Interesse* der Bundesrepublik die inneren Entwicklungen in der Sowjetunion zu *ermutigen und womöglich auch zu fördern*<sup>46</sup>. Den bundesdeutsch-sowjetischen Beziehungen kam die zentrale Bedeutung für die Entwicklung *realistischer* Entspannungspolitik zu<sup>47</sup>. Schließlich achtete er darauf, dass die Politik der Rüstungsbegrenzung und -kontrolle in der neuen Phase *realistischer* Entspannungspolitik neben einer breiten Einbeziehung der politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und ökologischen Zusammenarbeit mit Osteuropa nicht zu kurz kam. Genschers Entwurf zur konventionellen Abrüstung in Mitteleuropa, der u.a. beinhaltete, gleiche Höchstgrenzen der Divisionen und Hauptwaffensysteme von NATO und Warschauer Pakt auf dem Niveau des 95% derzeitigen Bestandes festzulegen, Reduzierungen, Redislozierungen und Präsenzverminderungen miteinander zu verknüpfen, Vertrauens- und Verifikationsmaßnahmen zu ergreifen<sup>48</sup>, wurde als eigene Position der Bundesregierung für eine MBFR-Konferenz angenommen. Die Grundzüge dieses Entwurfs wurden im am 27. Juli 1987 bei den Vorgesprächen vorgelegten NATO-Konzept niedergeschrieben. Eine spezifische Instrumentalisierung der Außenpolitik zugunsten der innenpolitischen Zielsetzungen trat im Politikverständnis Genschers

<sup>44</sup> *Bulletin...*, Nr. 27, 19. März 1987, S. 216.

<sup>45</sup> *Bulletin...*, Nr. 31, 20. März 1985, S. 258, 260; Nr. 133, 3. November 1986, S. 1118 -1119; Nr. 106, 6. September 1988, S. 972-973.

<sup>46</sup> H.-D. Genscher, *Für ein besseres Europa*, „Das Parlament“ Oktober 1987, Nr. 44, 31, S. 7.

<sup>47</sup> *Bulletin...*, Nr. 31, 20. März 1985, S. 259.

<sup>48</sup> Zum Genschers Entwurf: J. Schilling, *Eine Hand für Frankreich – ein Ohr für Polen*, „Liberal“ 1988, H. 3, S. 70-71; auch *Bulletin...*, Nr. 10, 28. Januar 1987, S. 73; Nr. 118, 10. November 1987, S. 1019-1020; Nr. 23, 10. Februar 1988, S. 192-196; Nr. 106, 6. September 1988, S. 973. Vgl auch H.-D. Genscher, *Erinnerungen*, Berlin 1995.

nicht erstmals in Erscheinung. Die neue Phase *realistischer* Entspannungspolitik hatte insofern auch eine innenpolitische Funktion, als sie die Aufgabe zugeteilt bekam, die bisherige Wählerschaft des ehemaligen Bundeskanzlers Schmidt, die die Sicherheitspolitik der SPD nicht mehr akzeptierten, zu gewinnen. Dies wurde besonders sichtbar, nachdem Andreas von Bülow im September 1985 seinen Antragsentwurf zur Sicherheitspolitik für den SPD-Bundesparteitag 1986 bekannt gemacht hatte<sup>49</sup>.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Stellung zur Entspannungspolitik Genschers machte seit 1974 eine tiefgreifende Wandlung durch. Die mittleren 80er Jahre bildeten dabei einen der wichtigsten Einschnitte in der Entwicklung seines Politikverständnisses. Geht man den Ursachen dieser Entwicklung nach, so gelangt man zum Dilemma, das die Feststellung zweier Dinge betrifft; erstens, in welchem Maße sich diese Wandlung aus der Änderung außenpolitischer Rahmenbedingungen erklären ließ; zweitens, inwieweit sie in der innenpolitischen Konstellation zu finden war?

Es ist dabei hervorzuheben, dass die Änderung internationaler Rahmenbedingungen den wichtigsten Anlass gab, eine Modernisierung des Entspannungskonzepts von Genscher herbeizuführen. Der Zwang und Drang zum Positionswandel wurde stärker und mächtiger als es sich herausstellte, dass die offensive Entspannungspolitik der Sowjetunion nach 1985, die Bereitschaft der Reagan-Administration, den entspannungspolitischen Dialog mit Moskau wiederaufzunehmen, und der Erfolg in den amerikanisch-sowjetischen INF-Verhandlungen, die am 8. Dezember 1987 mit der Unterzeichnung des ersten geschichtlichen Abrüstungsabkommens endeten, eine neue Dynamik den Ost-West-Beziehungen gaben. Das INF-Abkommen und die umfassenden sowjetischen Abrüstungsvorschläge wiesen darauf hin, dass sich die Rüstungen ökonomisch zu erschöpfen begannen. Die Entwicklung in Polen seit 1980 verwies wiederum darauf, dass die axiologische Krise des bis dahin geltenden Wertesystems mit einem Umbruch im politischen Denken zusammenfiel, dessen Befürworter eine neue solidarische Ordnung in Europa anstrebten. Anspruch auf Demokratie und Menschenrechte unabhängig von nationaler Zugehörigkeit, Verantwortlichkeit der Gemeinschaft für den einzelnen, Freiheit statt des Eisernen Vorhangs und des Stacheldrahts – waren gefragt. Dass der Frieden nicht nur wie bis dahin durch die Teilung Europas zu bewahren war, zeigte Gorbatschows Idee *eines gemeinsamen europäischen Hauses*. Gefördert wurde die gesamteuropäische Option nicht zuletzt durch die Einheitliche Europäische Akte der EG-Staaten, bis 1992 einen gemeinsamen Binnenmarkt zu schaffen, durch das Bedürfnis Osteuropas, technologische Stagnation und Rückständigkeit zu überwinden und durch die Notwendigkeit aller europäischen Staaten, Umweltprobleme gemeinsam zu lösen.

<sup>49</sup> A. von Bülow, *Strategie vertrauensschaffender Sicherheitsstrukturen in Europa. Wege zur Sicherheitspartnerschaft. Entwurf eines Antrages zur Sicherheitspolitik für den Bundesparteitag 1986*, Frankfurt am Main 1985.

Zum Durchbruch verhalfen aber auch die innenpolitischen Rahmenbedingungen. In erster Linie waren hier die Folgen der seit 1979 andauernden und 1982/83 kulminierenden Nachrüstungsdebatte in der Bundesrepublik zu nennen. Diese Debatte trug dazu bei, dass der innenpolitische, durch die Dominanz des Verteidigungspfeiler über den Entspannungspfeiler gekennzeichnete Konsens in der Sicherheitspolitik spätestens nach dem Kölner Bundesparteitag der SPD von 1983 in Frage gestellt wurde. Es kam noch dazu, dass die Friedensbewegung in der Bundesrepublik mit ihren Kampagnen gegen die Raketenstationierung mehr als die in anderen NATO-Staaten eine spezifische vergangenheitsbezogene Verantwortung der Deutschen für die Friedenssicherung zur Geltung brachte. Der antinukleare Pazifismus fand sowohl in der bundesdeutschen Öffentlichkeit und bei einem Teil der Kirchen als auch bei den politischen Parteien der Bundesrepublik (die Grünen, ein Teil der SPD und ein der FDP) eine weitgehende Unterstützung. Von Bedeutung war es nicht zuletzt, dass sich die FDP nach 1982 in der Koalition mit der CDU/CSU als Garant für die Kontinuität der Entspannungspolitik der sozial-liberalen Koalitionsregierungen verstand. Ähnlich wie in den Jahren 1974-1982 in der Koalition mit der SPD machte die FDP-Parteiführung sonst nach 1982 die Entspannungs-, Deutschland- und Ostpolitik zu einem Instrument der koalitionspolitischen Strategie des begrenzten Konflikts mit der CDU/CSU. Die Freien Demokraten waren schließlich nicht nur imstande, die entspannungspolitischen Kräfte der CDU/CSU zu unterstützen, sondern auch für einen neuen nationalen Konsens in der Ostpolitik zu sorgen. Dies fand vornehmlich in der Gemeinsamen Entschließung des Deutschen Bundestages vom 8. November 1989 seinen Ausdruck, die auf die Initiative Genschers und des Vorsitzenden der FDP-Bundestagsfraktion Wolfgang Mischnick zurückging. Diese mit 400 Stimmen bei 4 Gegenstimmen und 33 Enthaltungen<sup>50</sup> angenommene Entschließung enthielt erstmals seitens der Bundesrepublik Deutschland eine eindeutige Auslegung des Vertrags zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen über die Grundlagen der Normalisierung ihrer gegenseitigen Beziehungen (Warschauer Vertrages) vom 7. Dezember 1970<sup>51</sup> und befürwortete die endgültige Anerkennung der Oder-Neiße-Grenze. Sie stellte nämlich u.a. fest, dass der Warschauer Vertrag *als festes Fundament der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen* zu betrachten ist und dass *die Bundesrepublik Deutschland an Buchstaben und Geist dieses Vertrags in allen seinen Teilen festhält*<sup>52</sup>. Eine Synchronisierung des modifizierten

<sup>50</sup> *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 11. Wahlperiode. 173. Sitzung am 8. November 1989, S. 13061.*

<sup>51</sup> Mehr zur rechtlich-politischen Analyse des Warschauer Vertrages vom 7. Dezember 1970: J.J. Węc, *Sozialliberale Ostpolitik: Die FDP und der Warschauer Vertrag. Die Haltung der FDP gegenüber den Verhandlungen mit Polen über den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970*, Potsdam 2011, S. 13-24.

<sup>52</sup> Deutscher Bundestag, *Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Anlagen zu den Stenographischen Berichten. 11. Wahlperiode*, Drucksache Nr. 11/5589, S. 1-2. Zur Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Polen vgl. J.J. Węc, *Die Deutschlandpolitik Polens 1945-1991. Die deutsche Frage aus polnischer Sicht*, [in:] D. Bingen, J.J. Węc, *Die Deutschlandpolitik Polens 1945-1991. Von der Status-Quo-Orientierung bis zum Paradigmenwechsel*, Kraków 1993, S. 78-100.

Entspannungskonzepts von Genscher mit der internationalen Konstellation trug dazu bei, dass die Vorzüge dieses Realpolitikers sich eben erst in der zweiten Hälfte der 80er Jahre am ausdrücklichsten bemerkbar machten.

## BIBLIOGRAPHIE

### Archiv- und gedruckte Quellen

26. *Ordentlicher Bundesparteitag der FDP in Mainz am 27.-29. Oktober 1975. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, A1-530.
- Ausserordentlicher Bundesparteitag der FDP in Freiburg am 30.-31. Mai 1976. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, A1-563.
- Ausserordentlicher Bundesparteitag der FDP in Freiburg am 7.-8. Juni 1980. Anträge und Beschlüsse*, AdDL, Ordner 4007.
- Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung*, Nr. 98, 24. August 1974; Nr. 31, 20. März 1985; Nr. 89, 24. Juli 1986; Nr. 133, 3. November 1986; Nr. 10, 28. Januar 1987; Nr. 118, 10. November 1987; Nr. 23, 10. Februar 1988; Nr. 50, 21. April 1988; Nr. 106, 6. September 1988.
- Bundesfachausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP. Arbeitsunterlagen 1981-1982, Anlage 4*, AdDL, Ordner 4188.
- Der Genscher-Plan für die Europäische Union*, [in:] *Bundesfachausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP. Arbeitsunterlagen 1981-1982, Anlage 4*, AdDL, Ordner 4188.
- Deutschlandplan der SPD. Kommentare-Argumente-Begründungen*, Hrsg. vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn 1959.
- Die Wiener Verhandlungen über Truppenreduzierungen in Mitteleuropa (MBFR). Chronik, Glossar, Dokumentation, Bibliographie 1973-1982*, Hrsg. R. Mutz, Baden-Baden 1983.
- Dokumentation zur Deutschlandfrage in Verbindung mit der Ostpolitik*, Hrsg. H. von Siegler, Hbd. VI, Bonn-Wien-Zürich 1970.
- Ergebnisprotokoll der zweiten Tagung des Bundesfachausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP in Königswinter am 10.-11. Juni 1977*, [in:] *Bundesfachausschusses für Aussen-, Deutschland- und Europapolitik der FDP. Protokolle Okt. 1976 – Juni 1977*, AdDL, Ordner 4117.
- Für eine Politik der Friedenssicherung. Dokumentation*, Hrsg. von der Friedrich-Naumann-Stiftung, Bonn 1983.
- Genscher H.-D., *Aussenpolitik im Dienste von Sicherheit und Freiheit*, Stuttgart 1976.
- Genscher H.-D., *Deutsche Aussenpolitik*, Stuttgart 1977.
- Genscher H.-D., *Eine westliche Gesamtstrategie für Frieden, Freiheit und Fortschritt*, [in:] *Für eine Politik der Friedenssicherung Dokumentation*, Hrsg. von der Friedrich-Naumann-Stiftung, Bonn 1983.
- Genscher H.-D., *Erinnerungen*, Berlin 1995.

- Genscher H.-D., *Unsere Sicherheitspolitik ist Friedenspolitik. 1. Plenarsitzung des Verteidigungspolitischen Kongresses der FDP am 27.-28.04.1979 in Münster*, [in:] *Für eine Politik der Friedenssicherung. Dokumentation*, Hrsg. von der Friedrich-Naumann-Stiftung, Bonn 1983.
- Genscher H.-D., *Realistische Entspannungspolitik. Erklärung der Bundesregierung zur Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, abgegeben vom Bundesminister des Auswärtigen vor dem Deutschen Bundestag am 25.07.1975*, [in:] *Deutscher Bundestag. Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 7. Wahlperiode. 183. Sitzung am 25. Juli 1975*.
- Mainzer Erklärung zum deutsch-polnischen Verhältnis*, „Neue Bonner Depesche“, Liberale Dokumente, 1985, Nr. 1.
- Materialien zur Ostpolitik*, Hrsg. H. Burneleit, Bonn 1976.
- Schmidt H., *Strategie des Gleichgewichts. Deutsche Friedenspolitik und die Weltmächte*, Stuttgart 1970.
- Schmidt H., *Verteidigung oder Vergeltung – Ein deutscher Beitrag zum strategischen Problem der NATO*, Stuttgart-Degerloch 1961.
- Texte zur Deutschlandpolitik*, Hrsg. vom Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, Bonn 1978, Reihe II, Bd. 4.
- Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Anlagen zu den Stenographischen Berichten. 11. Wahlperiode*, Drucksache Nr. 11/5589.
- Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 3. Wahlperiode. 87. Sitzung am 5. November 1959*.
- Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 7. Wahlperiode. 183. Sitzung am 25. Juli 1975*.
- Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte. 11. Wahlperiode. 173. Sitzung am 8. November 1989*.

### Pressedokumentation

- FDP. Pressedienst der Freien Demokratischen Partei*, Ausgabe 187, 12. August 1977, Ausgabe 309, 23. Dezember 1976, Ausgabe 118, 21. Mai 1973.
- Genscher H.-D., *Für ein besseres Europa*, „Das Parlament“, October 1987, Nr. 44, 31.
- Genscher sieht Bonns Ostpolitik ohne Illusionen*, „Welt am Sonntag“ Mai 1974, Nr. 21, 26.
- Gorbatschows Verdienst um die Kooperation in Europa*, Genschers Interview mit „Welt am Sonntag“ August 1988, Nr. 34, 21.

### Monographien und Beiträge

- Arms Control and Disarmament*, ed. US Arms Control and Disarmament Agency, Washington 1963.
- Bingen D, Węc JJ., *Die Deutschlandpolitik Polens 1945-1991. Von der Status-Quo-Orientierung bis zum Paradigmenwechsel*, Kraków 1993.
- Brennan D., *Strategie und Abrüstung*, Güterlsloh 1962.
- Büllow A. von, *Strategie vertrauensschaffender Sicherheitsstrukturen in Europa. Wege zur Sicherheitspartnerschaft. Entwurf eines Antrages zur Sicherheitspolitik für den Bundesparteitag 1986*, Frankfurt am Main 1985.

- Burger W.S., *Problem jedności Niemiec w myśli politycznej zachodnioniemieckich partii: CDU/CSU, SPD i FDP w latach 1945-1990*, Toruń 2002.
- Conventional Arms Control and East-West Security. A research volume from the Institute for East-West Security Studies*, eds. R. Blackwill, S. Larrabee, Oxford 1989.
- Dittberner J., *Die FDP: Geschichte, Personen, Organisation, Perspektiven: eine Einführung*, Wiesbaden 2005.
- Genscher H.-D., *Kooperative Strukturen der Sicherheit – eine Perspektive für die Friedensordnung in Europa*, „Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden“ 1989, Nr. 3.
- Hacke Ch., *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Von Konrad Adenauer bis Gerhard Schröder*, Frankfurt/M.-Berlin 2003.
- Konventionelle Rüstungskontrolle in Europa. Dokumente und Kräftevergleiche. Institut für Strategische Grundlagenforschung an der Landesverteidigungsakademie*, Hrsg. H. Kozac, Wien 1989.
- Kruk A., *Bezpieczeństwo i działalność na rzecz rozbrojenia w myśli politycznej Hansa-Dietricha Genschera*, „Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa” 2009, nr 3.
- Kruk A., *Hans-Dietrich Genscher w polityce zagranicznej i wewnętrznej RFN w latach 1969-1992*, Katowice 2010.
- Lehmann H.G., *Öffnung nach Osten. Die Ostreisen Helmut Schmidts und die Entstehung der Ost- und Entspannungspolitik*, Bonn 1984.
- Mutz R., *Konventionelle Abrüstung in Europa. Die Bundesrepublik Deutschland und MBFR*, Baden-Baden 1984.
- Schilling J., *Eine Hand für Frankreich – ein Ohr für Polen*, „Liberal“ 1988, H. 3.
- Schwarz H.-P., *Die Politik der Westbindung oder die Staatsraison der Bundesrepublik*, „Zeitschrift für Politik“ 1975, H. 4.
- Stolarczyk M., *Friedensordnung in Europa jako środek prowadzący do zjednoczenia państwowego Niemiec*, [w:] *Zamknięcie kwestii niemieckiej 1989-1991. Studia i szkice*, red. J. Sawczuk, Opole 2007.
- Tiedtke S., *Rüstungskontrolle aus sowjetischer Sicht. Die Rahmenbedingungen der sowjetischen MBFR-Politik*, Frankfurt am Main 1980.
- Węc J.J., *Die Deutschlandpolitik Polens 1945-1991. Die deutsche Frage aus polnischer Sicht*, [in:] *Deutschlandpolitik Polens 1945-1991*, Hrsg. D. Bingen, J.J. Węc, Kraków 1993.
- Węc J.J., *Die Konzeption einer gesamteuropäischen Friedensordnung in der Ostpolitik der SPD/FDP-Koalitionsregierung in den Jahren 1969-1974*, [w:] *Wokół teoretycznych i praktycznych aspektów stosunków międzynarodowych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Mieczysławowi Stolarczykowi*, red. T. Kubin, J. Łapaj-Kucharska, T. Okraska, Katowice 2020.
- Węc J.J., *FDP wobec polityki wschodniej RFN 1969-1982*, Poznań 1990.
- Węc J.J., *Sozialliberale Ostpolitik: Die FDP und der Warschauer Vertrag. Die Haltung der FDP gegenüber den Verhandlungen mit Polen über den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970*, Potsdam 2011.
- Wokół teoretycznych i praktycznych aspektów stosunków międzynarodowych. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Mieczysławowi Stolarczykowi*, red. T. Kubin, J. Łapaj-Kucharska, T. Okraska, Katowice 2020.

---

**Prof. Dr. phil. habil. Janusz Józef Węc** – Ordentlicher Professor für Zeitgeschichte und internationale Beziehungen, Leiter des Lehrstuhls für Integrationsprozesse am Institut für Politische Wissenschaft und Internationale Beziehungen der Jagiellonen-Universität zu Krakau. In den Jahren 2016-2019 Leiter des Forschungs-Didaktik-Projekts der Europäischen Kommission im Rahmen des Jean-Monnet-Lehrstuhls unter dem Titel *European Union in Crisis: What is Wrong and How to Fix It?*; Autor der 250 im In- und Ausland herausgegebenen wissenschaftlichen Publikationen, darunter: 21 Monographien und Synthesen zum Thema: System der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union, europäische sowie außereuropäische Integration, polnisch-deutsche Beziehungen, Zeitgeschichte Deutschlands, deutsches politisches System. Zuletzt veröffentlichte Monographien: *Germany's Position on the System Reform of the European Union in 2002-2016*, (Berlin-Bern-Bruxelles-New York-Oxford 2018); *Niemcy wobec reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2002-2016* (Kraków 2017); *Traktat lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2015* (Kraków 2016); *Pierwsza polska prezydencja w Unii Europejskiej. Uwarunkowania – procesy decyzyjne – osiągnięcia i niepowodzenia* (Kraków 2012); *Spór o kształt ustrojowy Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej w latach 1950-2010. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna* (Kraków 2012); *Sozialliberale Ostpolitik: Die FDP und der Warschauer Vertrag. Die Haltung der FDP gegenüber den Verhandlungen mit Polen über den Warschauer Vertrag vom 7. Dezember 1970* (Potsdam 2011).