

Walter Scheel, Die deutsche Politik des Gewaltverzichts

Legende: Walter Scheel, Bundesminister des Auswärtigen, analysiert in einem Aufsatz die Bedeutung der im Rahmen der Ostpolitik abgeschlossenen Verträge zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion, bzw. Polen.

Quelle: Die Verträge der Bundesrepublik Deutschland mit der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken vom 12. August 1970 und mit der Volksrepublik Polen vom 7. Dezember 1970. Bonn: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, 1971. 318 S. p. 35-44.

Urheberrecht: (c) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

URL: http://www.cvce.eu/obj/walter_scheel_die_deutsche_politik_des_gewaltverzichts-de-8a4c6f78-05d3-4190-bb47-282217b3041e.html

Publication date: 03/07/2015

Die deutsche Politik des Gewaltverzichts

Der Bundesminister des Auswärtigen, Walter Scheel, legte in einem Beitrag, den die Frankfurter Allgemeine Zeitung am 15. Juli 1970 veröffentlichte, die den deutsch-sowjetischen Verhandlungen zugrunde liegenden Gedanken wie folgt dar:

Vor 25 Jahren, am Ende des Zweiten Weltkrieges, waren die Hoffnungen der Menschheit und vor allem die Sehnsucht der Völker unseres Kontinents auf ein Ziel gerichtet: Frieden für alle und für immer. Heute, im Jahre 1970, sind wir in Europa von diesem Ziel, der Errichtung einer den ganzen Kontinent umfassenden Friedensordnung, noch weit entfernt. Ein Sicherheitssystem, beruhend auf dem unsicheren Gleichgewicht von Konfrontation und Abschreckung, hat uns in diesem Vierteljahrhundert Kriege erspart. Es hat nicht vermocht, eine Atmosphäre des Vertrauens zu schaffen. Unser Kontinent hat jedoch nur dann eine Zukunft, wenn alle europäischen Staaten ungeachtet alles Trennenden die Überzeugung gemeinsamer Verantwortung zur Grundlage ihrer Politik machen.

Zwar wachsen Teile Europas in supranationale Einheiten hinein, die Gedanken an kriegerische Konflikte innerhalb dieser Gruppierungen ausschließen. Der große Gegensatz jedoch, die Konfrontation zwischen Ost und West, wurde davon nicht berührt, im Gegenteil: hochgerüstete Militärbündnisse stehen einander in weltweitem Rahmen in ständiger Alarmbereitschaft gegenüber. Auf deutschem Boden gibt es eine der größten Konzentrationen an Truppenstärken und Massenvernichtungsmitteln. Jede große kriegerische Auseinandersetzung auf europäischem Boden würde das deutsche Volk in seiner Gesamtheit treffen und auslöschen.

Dieser Situation kann sich keine deutsche Regierung verschließen. Aus ihr ergeben sich einige politische Konsequenzen, deren Nichtbeachtung gleichbedeutend wäre mit dem physischen Selbstmord unserer Nation:

1. Deutsche Politik kann nur Friedenspolitik sein.
2. Deutsche Politik darf nicht illusionär oder emotional sein, sie muß realistische Politik sein.
3. Deutsche Politik muß auf Vertrauen in Europa hinarbeiten; sie darf vorhandenes Mißtrauen nicht nähren.
4. Deutsche Politik kann nur im Verband mit Freunden und Verbündeten geführt werden.

Diese Erkenntnisse sind nicht neu. Sie drängen sich jedem auf, der sich dem Wohl und der Zukunft unseres Volkes verpflichtet fühlt. Ihre Konsequenz ist eine unbeirrbar, auf dem Verzicht auf Anwendung oder Androhung von Gewalt in jeder Form beruhende Außenpolitik.

Die Grundlagen dieser Politik wurden in den vergangenen zwei Jahrzehnten geschaffen: die Aussöhnung mit Frankreich, die wirtschaftliche und politische Integration in Westeuropa, das Nordatlantische Bündnis unter Mitwirkung der USA, die Zusammenarbeit und Freundschaft mit vielen europäischen und außereuropäischen Staaten.

Seit 1961 (Außenminister Schröder), 1966 fortgesetzt und verstärkt seit Bildung der neuen Bundesregierung von SPD und FDP, sind unsere Bemühungen um eine Aussöhnung mit den osteuropäischen Staaten in den Vordergrund gerückt. In ihrem Mittelpunkt steht das deutsche Angebot, umfassende und eng miteinander verbundene Gewaltverzichtsabkommen zu schließen. Demgemäß werden in Moskau und Warschau seit Monaten intensive vorbereitende Gespräche geführt, auch Erfurt und Kassel sind in diesem Zusammenhang zu nennen. Weitere Gespräche sind in Aussicht genommen.

Man mag sich fragen, weshalb der Gewaltverzicht, der ohnehin zum geltenden Völkerrecht gehört, in der UN-Charta ausgesprochen wird und in den Verträgen der Nordatlantischen Allianz wie in dem Warschauer Pakt in Artikel 1 niedergelegt wurde, überhaupt Gegenstand bilateraler Vereinbarungen sein soll. Es ist zuzugeben, daß durch einen Gewaltverzichtsvertrag Probleme weder beseitigt noch präjudiziert werden. Weder werden materielle Lösungen ersetzt, noch werden die jetzigen Gegebenheiten definitiv fixiert. Es werden keine Ansprüche aufgegeben, nur auf ihre gewaltsame Durchsetzung wird verzichtet. Dieser Verzicht muß absolut und grundsätzlich sein, er läßt seinem Wesen nach keinen Raum für einseitige

Vorbehalte oder Interventionsansprüche.

Dennoch ist der Gewaltverzicht mehr als eine Geste ohne materielle Substanz. Er geht von der Lage aus, wie sie ist. Er schreibt sie nicht fest, sondern beschreibt sie, ohne Werturteile damit zu verbinden. Er besagt nicht, ob etwas schön ist oder nicht, gerecht oder ungerecht. Wollte er dies tun, so würde man schon in den vorbereitenden Gesprächen stecken bleiben. Er geht vom geographischen Status quo aus und bietet einen politischen modus vivendi innerhalb der Grenzen dieses Status quo. Er respektiert und akzeptiert die Wirklichkeit. Er unternimmt nicht, sie völkerrechtlich anzuerkennen und damit zu legalisieren.

Zu diesen Gegebenheiten gehört auch der gegenwärtige Grenzverlauf in Europa, der territoriale, tatsächliche Besitzstand der europäischen Staaten.

Beide Seiten binden sich in dem Wissen, daß es weiterhin Probleme zwischen ihnen gibt. Wenn es solche Probleme - und zwar schwerwiegende und zur Zeit nicht lösbar erscheinende - nicht gäbe, wäre ein Gewaltverzicht überflüssig.

Wir verschließen nicht die Augen vor den aktuellen und den langfristigen Zielsetzungen anderer, beispielsweise der kommunistischen Deutschland- und Europa-Politik. Ebenso ist der Sowjetunion bekannt - daran lassen wir keinen Zweifel -, daß für uns nach wie vor die Deutschland- und die Berlin-Frage an erster Stelle auf der Liste unserer Ost-West-Probleme stehen.

Unsere Politik wird bestimmt von den Grundsätzen, die in der Erklärung des Bundeskanzlers vom 13. Januar 1970 zusammengefaßt wurden:

1. Recht auf Selbstbestimmung.
2. Streben nach nationaler Einheit und Freiheit im Rahmen einer europäischen Friedensordnung.
3. Zusammengehörigkeit mit West-Berlin ohne Beeinträchtigung der Verantwortung der Vier Mächte für Berlin.
4. Respektierung der Rechte und Verantwortlichkeiten, die die Drei Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin haben.

Damit entsprechen wir dem Auftrag des Grundgesetzes, aber auch dem für alle Deutschen unverzichtbaren Anspruch, eines Tages in freier Selbstbestimmung über unsere eigene Zukunft als Nation entscheiden zu können.

Ein endgültiger, vertraglich vereinbarter Frieden in Europa ist nur möglich, wenn diesen Problemen Rechnung getragen wird. Anderes zu behaupten wäre unverantwortliche Illusion. Ebenso unverantwortlich ist es jedoch, wenn nationalistische Hoffnungen genährt werden, die mit friedlichen Mitteln niemals zu erreichen sind. Schließlich ist zu beachten, daß die Lösung dieser Fragen in erster Linie von den Vier Mächten abhängt, bei denen die Verantwortung für Deutschland als Ganzes und Berlin liegt.

Wir wissen, daß sich zur Zeit für viele Probleme einfach keine Lösungsmöglichkeiten anbieten. Ob, wann und wie es zu Lösungen kommen wird, muß einem langen Prozeß überlassen werden, an dessen Anfang wir jetzt erst stehen.

Der Gewaltverzicht ist kein abschließendes Vertragswerk, schon gar keine Vorwegnahme einer friedensvertraglichen Regelung substantieller Fragen, sondern ein notwendiger erster Schritt. Er allein gestattet es, einen Vertrauenszuwachs zu schaffen, der - in Kenntnis der großen politischen, militärischen und ideologischen Konfrontation auf dem Boden unseres Kontinents - weitere Schritte des Abbaus der Spannungen ermöglicht.

Mit diesem ausgewogeneren Verhältnis zwischen den Vertragspartnern wachsen dem Gewaltverzicht auch materielle und nicht nur prozedurale Qualitäten zu:

1. Viele Spannungen haben ihren Ursprung in der durch die Sorge vor Gewalt überhöhten Konfrontation.

Dieses gilt gerade für das Ost-West-Verhältnis, das mit Emotionen und Fehleinschätzungen, mit traumatisch wirkenden leidvollen Erfahrungen, mit innerpolitischen Verknüpfungen auf beiden Seiten geradezu überladen ist. Es haben sich Positionen herausgebildet und verfestigt, die vielleicht einmal berechtigt waren, die heute jedoch überholt erscheinen und abgebaut werden müssen.

2. Gewaltverzichtsvereinbarungen beschleunigen und erleichtern die Lösung von Streitfragen. Sie sind der Gegensatz einer Politik der Stärke am Rande der offenen Konfrontation, die - das haben die vergangenen zwei Jahrzehnte bewiesen - keiner Seite, die damit operierte, einen Vorteil gebracht hat.

3. In einer Atmosphäre des glaubhaften und unbedingten Gewaltverzichts werden gefährliche Spannungen und neue schwerwiegende Differenzen seltener.

4. Die Beruhigung, die ein Gewaltverzicht in die Beziehungen der Partner hineinträgt, wird - davon sind wir überzeugt - auch zwischen den Völkern selbst das Verständnis zueinander fördern und Zerrbilder auflösen.

5. Die Gespräche über einen Gewaltverzicht stellen als solche bereits einen Fortschritt dar. In ihrem Verlauf können Mißverständnisse beseitigt und Positionen abgeklärt werden. Es kann - und muß sogar, wenn keine Mißverständnisse entstehen sollen - über Streitfragen gesprochen werden. Dabei sollte alles zur Sprache kommen, was die Gesprächspartner betrifft, auch wenn es sich um Fragen handelt, für deren Lösung die eine oder beide Seiten nicht im rechtlichen Sinne zuständig sind.

Dieser Gedankenaustausch am Rande der Vorbereitung von Gewaltverzichtsverträgen wird manches in den Augen des anderen realistischer erscheinen lassen, als dies bisher vielleicht der Fall war. Dieser Dialog allein kann zu einer Entschärfung führen.

Man sollte deshalb in dieser Art von konkretem oder qualifiziertem Gewaltverzicht mehr sehen als in dem klassischen Modell des Nichtangriffspaktes. Ein solcher könnte - ähnlich einem abstrakten Gewaltverzicht - als ein Ziel an sich bezeichnet werden, eine abschließende Zusicherung zweier Staaten, sich nicht mit Krieg überziehen zu wollen. Ein qualifizierter Gewaltverzicht hat dagegen vorbereitenden Charakter. Er soll tragfeste Grundlage für weitere Schritte werden, die aus dem jetzigen für alle unbefriedigenden Zustand herausführen. Er bedeutet daher nicht einen Verzicht darauf, lösungsbedürftige Probleme anzupacken, er soll gerade das Gegenteil bewirken. Wenn ein Gewaltverzicht eine derartige Grundlage werden soll, muß er klar sein, er darf weder offene noch versteckte Dissense enthalten und damit das Vertrauen zueinander gefährden. Außerdem gilt es, für beide Seiten die Verschiedenheit der politischen und gesellschaftlichen Struktur des Gesprächspartners zu berücksichtigen. Auch hier will und kann der Gewaltverzicht in keiner Richtung etwas verändern.

Was versprechen wir uns von derartigen weiterführenden Gewaltverzichtsvereinbarungen? Wir versprechen uns Veränderungen des gegenwärtigen Zustandes, die im wohlverstandenen Interesse aller Beteiligten liegen und nicht nur auf vorübergehende Situationen bezogen werden dürften, also nicht die Verfestigung des Status quo, sondern seine Verbesserung.

An erster Stelle ist eine Normalisierung und Versachlichung der Beziehungen zu nennen. Die Vereinbarung über die Eröffnung konsularischer Vertretungen in Hamburg und Leningrad und die Aufnahme von Verhandlungen über konsularische Befugnisse der Handelsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland und der Volksrepublik Polen sind erste ermutigende Zeichen.

Ein Gewaltverzichtsvertrag steigert weiter objektiv die Sicherheit der Vertragspartner, denn Sicherheit wird nicht nur durch Verteidigungsbereitschaft und -fähigkeit, sondern auch durch Spannungsabbau und bessere Interkommunikation erhöht. Damit steigern sich die Aussichten für das Projekt einer Ost-West-Konferenz über eine Verbesserung der Sicherheit für und in Europa und die davon nicht zu trennenden Gespräche über ausgeglichene beiderseitige kontrollierte Kräfteverminderungen. Aber auch erweiterte Handels-, Wissenschafts- und Kulturabkommen, die Verbesserung der Ost-West-Verkehrsverhältnisse und anderer infrastruktureller Bereiche, sogar die Möglichkeiten der Kooperation innerhalb und außerhalb Europas - hier setzt das deutsch-sowjetische Erdgas-Röhren-Abkommen ein bedeutsames Beispiel - gehören hierher.

Kurz: die Förderung des Austauschs von Menschen, Waren und Informationen wird parallellaufend und im Zuge dieser Gewaltverzichtseinbarungen erleichtert.

Man könnte sich sogar Schritte in Richtung auf eine obligatorische Schiedsgerichtsbarkeit im europäischen Raum vorstellen.

Derartige Ergebnisse sind allerdings nur dann zu erwarten, wenn diese Gewaltverzichtsvereinbarungen nicht isoliert gesehen werden. Sie müssen von uns zusammen mit unseren Verbündeten getragen werden, wie dies in eindrucksvoller Weise auf der NATO-Ministerratstagung in Rom im Mai 1970 geschah. Sie sind Teil der Ost-West-Entspannung und fördern sie gleichzeitig. Sie demonstrieren den Willen der Beteiligten, die gefährliche, kostspielige und paralyisierende Konfrontation der Gewalt abzubauen. Deshalb hängen die Gewaltverzichtsgespräche mit Moskau, Warschau und Ost-Berlin eng zusammen, ebenso die Gespräche der Vier Mächte über Berlin. Auch die SALT-Sondierungen zwischen den Führungsmächten in Ost und West lassen sich aus diesem Zusammenhang nicht völlig lösen. Man kann nicht - etwa gegenüber Westberlin - eine Politik der Spannung betreiben und gleichzeitig auf anderen Gebieten, so zwischen der Sowjetunion und der Bundesrepublik Deutschland, einen entspannend wirkenden Gewaltverzicht vorbereiten.

Der Prozeß der Spannungsminderung in Mitteleuropa ist - davon müssen alle Beteiligten ausgehen - unteilbar, wenn er wirksam sein und weitere Schritte der Entspannung vorbereiten soll. Dieser Zusammenhang ist eine politische Realität, die wir nicht schaffen, sondern die einfach für alle Beteiligten gegeben ist. Unsere Politik ist deshalb darauf angelegt, daß Fortschritte in einem Gespräch die anderen positiv beeinflussen. Das bedeutet allerdings auch, daß Schwierigkeiten oder gar ein Scheitern an einer Stelle die anderen Bereiche nicht unberührt läßt. Es sollte allen europäischen Staaten, unabhängig von ihrer Größe, Lage und inneren Struktur, selbstverständlich werden, daß sich mit Gewalt in ihren vielfältigen Formen, zu denen auch die Drohung mit Gewalt oder Subversion gehören, auf lange Sicht keine verantwortungsbewußte Politik betreiben läßt, auch wenn scheinbare Anfangserfolge einen anderen Eindruck vermitteln mögen.

Bei alledem handelt es sich um einen langen Weg. Gegensätze, die in einem Vierteljahrhundert europäischer Geschichte gewachsen und - teils künstlich - aufgetürmt wurden, lassen sich nicht ohne Schwierigkeiten und Rückschläge und schon gar nicht in einem Anlauf überwinden. Hier gilt es den Gewaltverzicht in der richtigen Perspektive zu sehen: er ist ein erster, aber ein unentbehrlicher Schritt, dem weitere folgen müssen.

Man mag fragen, ob eine nüchterne Einschätzung der Kräfteverhältnisse in der Welt und auf unserem Kontinent und das Maß an Energien und Möglichkeiten, das wir aufbringen können, überhaupt eine solche Politik rechtfertigen. Mit anderen Worten: Gibt es eine Alternative zur Gewaltverzichtspolitik?

Das absolute Gegenstück, die Gewaltpolitik, ist überhaupt keine echte Alternative. Es bleibt die Möglichkeit, die Dinge so zu lassen, wie sie sind. Dies wäre vielleicht in einer politischen Landschaft möglich, in der sich nichts verändert. Die Dinge sind jedoch in Bewegung gekommen, die Entwicklung würde an uns vorbeigehen. Wer eine solche Nichtpolitik betreiben wollte, würde sich isolieren und in Verprovinzialisierung beiseite stehen. Folgt man dieser Linie, so würden wir den Schutz des westlichen Bündnisses nur noch so beschränkt genießen, wie die Interessen der anderen es erforderlich machten. Damit würden wir uns die teuerste Politik leisten, die es gibt: den Immobilismus nach der Methode: Was nicht sein darf, das kann nicht sein. Hier ist auch die Behauptung von der Zeit, die für einen arbeitet, anzusiedeln. Die Zeit arbeitet immer nur für den, der sich selbst engagiert.

Eine grundsätzliche politische Erkenntnis lautet: Man gefährdet sich nicht nur durch Alleingänge, man kann dies auch durch ein Alleinstehenbleiben tun. Diese Art von „Politik“ würde zu Recht die Bezeichnung Verzichtspolitik verdienen: sie wäre Tag für Tag weniger mit der politischen Wirklichkeit um uns herum zu vereinbaren. Sie würde darauf verzichten, als Kunst des Möglichen durch eigene Anstrengungen unserem Volk Frieden, Freiheit und Wohlergehen zu sichern.