

Rachèle Raus, Egon Bahr und das Konzept einer "europäischen Friedensordnung" (1963-1970)

Quelle: Rachèle Raus, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris (2006).

Urheberrecht: (c) Übersetzung CVCE.EU by UNI.LU

Sämtliche Rechte auf Nachdruck, öffentliche Verbreitung, Anpassung (Stoffrechte), Vertrieb oder Weiterverbreitung über Internet, interne Netzwerke oder sonstige Medien für alle Länder strikt vorbehalten. Bitte beachten Sie den rechtlichen Hinweis und die Nutzungsbedingungen der Website.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/rachele_raus_egon_bahr_und_das_konzept_einer_europaischen_friedensordnung_1963_1970-de-72b54117-68d2-450a-92aa-8ca668c75d6d.html

Publication date: 05/07/2016



Egon Bahr und das Konzept einer „europäischen Friedensordnung“ (1963-1970)

von Rachèle RAUS, Doktorandin, Universität Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Egon Bahr wird oft im Zusammenhang mit Henry Kissinger genannt. Im Gegensatz zu dem amerikanischen Politiker bleibt Egon Bahr jedoch von der Geschichtsschreibung – vor allem außerhalb Deutschlands – weitgehend unbeachtet. Anders als der Lebensweg Willy Brandts, mit dem sich zahlreiche Historiker und Journalisten auseinander gesetzt haben, wurden der politische und der persönliche Werdegang Egon Bahrs bisher nur von wenigen Autoren beschrieben¹.

Nach dem Zweiten Weltkrieg begann Egon Bahr eine Karriere als Reporter bei der *Berliner Zeitung* und der *Allgemeinen Zeitung* in Berlin. Zwischen 1948 und 1950 war er Korrespondent des *Tagesspiegels* zunächst in Hamburg und später in Bonn, bevor er im Jahr 1950 in den RIAS (*Rundfunk im amerikanischen Sektor*) eintrat. Im Jahr 1960 wurde er von Willy Brandt zum Leiter des Presse- und Informationsamtes des Landes Berlin ernannt. Nach der Ernennung Willy Brandts zum Außenminister im Jahr 1966 wurde Egon Bahr zum Leiter des Planungsstabes des Auswärtigen Amtes berufen. Bei der Bildung der Kleinen Koalition² im Jahr 1969 wurde Egon Bahr Staatssekretär im Bundeskanzleramt unter Willy Brandt.

Seit Beginn der sechziger Jahre war Egon Bahr der engste Mitarbeiter Willy Brandts. Er gehörte zu den Politikern „im Schatten“, die durch ihre strategischen Ratschläge und den Einsatz ihrer diplomatischen Netzwerke den Lauf der deutschen und europäischen Geschichte fortlaufend beeinflussten. Im Team um Brandt entwickelte er die Politik der Normalisierung der Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland (BRD) und den Ländern Osteuropas. Oft als Architekt der Ostpolitik dargestellt, war er es, der im August 1970 die Verhandlungen mit dem sowjetischen Außenminister Andrej Gromyko über den Moskauer Vertrag führte. Bei den Verhandlungen, die am 3. September 1971 zur Unterzeichnung des Viermächteabkommens über Berlin führten, entwickelte Egon Bahr gemeinsam mit Henry Kissinger ein System von „back-channels“, die einen geheimen Verlauf der Verhandlungen unter Umgehung der jeweiligen Außenminister ermöglichten. Diese Vorliebe Bahrs für geheime Angelegenheiten und die Schattendiplomatie brachten ihm den Spitznamen „Tricky Egon“ ein.

Mehr als fünfzehn Jahre lang wurden die politischen Vorstellungen Egon Bahrs von Willy Brandt vermittelt und öffentlich vertreten. Bezüglich des Duos Brandt-Bahr vertrat Richard von Weizsäcker³ im Jahr 1992 die Auffassung, dass alle beide sich nur dank des Talents des anderen hätten entfalten können⁴. Tatsächlich ergänzten sich das tiefe Verständnis Willy Brandts für die deutsche Politik und seine Überzeugungskraft und Bahrs Talent als politischer Stratege. In den Reden Brandts war der politische Einfluss seines Beraters deutlich spürbar, der von Berlin aus versuchte, den Lauf der deutschen Politik zu beeinflussen, indem er die Prioritäten der BRD neu definierte.

In seiner Eigenschaft als Berater und als Planer der westdeutschen Außenpolitik entwickelte Egon Bahr die Konzepte der „europäischen Friedensordnung“ und des „Sicherheitssystems“. Egon Bahr setzte sich für eine „europäische“ Politik in Richtung Westen und eine „nationale“ Politik nach Osten hin ein⁵. Seine Auffassung von der deutschen Politik, die er direkt aus den nationalen Interessen Deutschlands ableitete, erklärt seine zwiespältige Haltung zur europäischen Integrationspolitik.

Nach dem Vorbild des amerikanischen Präsidenten John Fitzgerald Kennedy, der bereits 1963 eine „Friedensstrategie“ entwickelte, und des französischen Präsidenten Charles de Gaulle, der ebenfalls eine Politik der Entspannung in Richtung Moskau und Osteuropa verfolgte, setzte Egon Bahr sich dafür ein, dass die BRD zur weiteren Entspannung in Europa beitrug. Sobald sich die Überzeugung durchgesetzt hatte, dass die Wiedervereinigung Deutschlands ohne eine weitere Entspannung nicht möglich war, ersann er einen Aktionsplan, um Deutschland an der internationalen und europäischen Politik teilhaben zu lassen. Deutschland musste die Entscheidungen, die es in erster Linie betrafen, aktiv mitgestalten. Egon Bahr versuchte, die notwendigen Bedingungen für ein neues Vertrauen auf dem europäischen Kontinent zu schaffen – die unverzichtbare Voraussetzung für die Vereinigung der beiden deutschen Staaten.

Daher entwickelte er das Konzept eines europäischen Friedens- und Sicherheitssystems, das einen Ausgleich

schaffte zwischen der Verteidigung der nationalen Anliegen und den Sicherheitsinteressen der westlichen Welt und dessen Hauptziele die Stabilisierung des Friedens und die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten sind. Aus diesen Überlegungen entstand ab 1969 die Idee des Abschlusses bilateraler Abkommen zum Verzicht auf Waffengewalt – nach dem Vorbild des Moskauer Vertrags –, die das Herzstück der neuen Ostpolitik und die Grundlage für die Entspannung zwischen Ost- und Westeuropa bildeten.

Die Deutschlandpolitik als Herzstück der politischen Vorstellungen Egon Bahrs

Im Jahr 2005 bestätigte Egon Bahr, dass die Politik mit Ziel, die „deutsche Frage“ zu lösen, ihn schon immer interessiert hatte⁶. Er betonte, er sei nicht Sozialdemokrat geworden, um die Banken zu sozialisieren, sondern weil er der Auffassung gewesen sei, Adenauer meinte es im Gegensatz zu Kurt Schumacher mit der Priorität der Deutschlandpolitik nicht ehrlich. Bevor man seine Deutschlandpolitik analysieren kann, muss man einige Grundgedanken darlegen, die zur Konkretisierung der Überlegungen Egon Bahrs beigetragen haben.

Willy Brandt, die SPD und die „Europäisierung“ der deutschen Frage

In den 50er Jahren wurde die Suche nach einer Lösung für die „deutsche Frage“ zu einer Priorität Egon Bahrs. Wie seine Mitbürger musste er sich eingestehen, dass zwei getrennte deutsche Staaten existierten, die in zwei einander entgegengesetzten Verteidigungssystemen eingebunden waren. Die Ablehnung der Stalin-Note durch Konrad Adenauer im Jahr 1952, in der Stalin die Vereinigung Deutschlands im Austausch gegen die Neutralität des Landes vorschlug, markierte den Höhepunkt des Gefühls der Ohnmacht angesichts der Teilung Deutschlands und schürte die Angst, eine Gelegenheit zur Wiedervereinigung verpasst zu haben.

Die Entscheidung Bundeskanzler Adenauers, die Bundesrepublik zum Vorreiter des europäischen Aufbauwerks zu machen, wurde als den deutschen Interessen abträglich empfunden. Im Gegensatz zu Adenauer, für den die Einbindung der BRD in eine europäische Struktur das einzige Mittel zur Wiedererlangung der vollen Souveränität war, war die Mehrheit der Sozialdemokraten der Ansicht, dass jegliche Beteiligung der BRD am europäischen Aufbauwerk im Widerspruch zu ihrem Wunsch nach der Wiedervereinigung stehe. Kurt Schumacher, einer der bedeutendsten Sozialdemokraten und Widersacher des christdemokratischen Bundeskanzlers, war ein entschiedener Verfechter der deutschen Sache und der Wiedervereinigung. Er entwickelt eine energische Opposition gegen die Besatzungsmächte in Deutschland und lehnt jegliche deutsche Beteiligung am Aufbau des Nachkriegs-Europas ab.

Willy Brandt dagegen verteidigte genau wie der sozialdemokratische Berliner Oberbürgermeister Ernst Reuter eine deutsche Politik der Westintegration, zu der es seiner Ansicht keine wirkliche Alternative gab. Während seiner Jahre im Exil hatte er seine politischen Ideen über die Zukunft Europas und die Verbindungen zwischen den deutschen Geschicken und dem europäischen Aufbauwerk entwickelt. Bereits 1950 sprach sich Brandt für den Europarat und die Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit (OEEC) aus, indem er darauf hinwies, dass das Warten auf eine ideale Konstellation – oder wenigstens auf eine, die den Erwartungen der deutschen Sozialdemokratie besser entsprechen würde – vergeblich sein werde und dass man vielmehr von der existierenden Realität ausgehen müsse, um diese anschließend zu verändern⁷. Brandts Überlegungen zu einer europäischen Friedensordnung stützten sich auf die Begriffe der „Koexistenz“ und der „Transformation“⁸. Für Brandt bestand kein Widerspruch zwischen der Einbindung der BRD in den Westen und dem Wunsch nach der Wiedervereinigung. Er setzte sich für eine Orientierung ein, die die „deutsche Frage“ in den europäischen Zusammenhang einordnete, wozu es eines Konzepts bedurfte, das Grundzüge einer europäischen Friedensordnung enthielt⁹. Für Brandt sollte das geeinte Deutschland seinen Platz in einem föderalen Europa einnehmen.

Im Jahr 1964 wurde Willy Brandt Generalsekretär der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) – inzwischen hatten sich die außenpolitischen Leitlinien der Partei den Vorstellungen Adenauers angenähert. Auf dem Parteitag von Bad Godesberg im Jahr 1959 distanzierte sich die SPD offiziell von der marxistischen Doktrin und akzeptierte die Besetzung Deutschlands durch die Siegermächte des Zweiten Weltkriegs. Das Ziel der Europapolitik von Willy Brandt ging jedoch über die alleinige Einigung der

westlichen Welt hinaus. Die Bundesrepublik habe „eine ... Mitverantwortung für und ein eigenes Interesse an Gesamteuropa“¹⁰. Willy Brandt zufolge musste das europäische Aufbauwerk über die freie Hälfte Europas hinausgehen und sowohl die skandinavischen und die nordischen Länder wie z.B. Großbritannien als auch die osteuropäischen Staaten unter sowjetische Herrschaft umfassen. Die europäische Integrationspolitik wurde von Brandt als eine Vorbereitungsphase verstanden, die schrittweise zur Annäherung zwischen den beiden Teilen Europas führen und wenn möglich günstige Bedingungen für eine Lösung der deutschen Frage herstellen sollte.

Egon Bahr – eine nationale Antwort auf die deutsche Frage und das europäische Problem

In Weiterführung der politischen Ideen Willy Brandts vertiefte Egon Bahr Anfang der 60er Jahre seine früheren Überlegungen zur Lage der deutschen Nation und ihrer Rolle in einem in der Entstehung begriffenen Europa. Oft des deutschen „Nationalismus“ bezichtigt, wurden seine Argumente für eine Politik der Annäherung an das andere Deutschland von seinen Landsleuten als eine Politik des Aufgebens verstanden. Im Ausland dagegen kritisierte man sein Streben nach einer Normalisierung der Beziehungen zwischen der BRD und der Sowjetunion als deutsche Expansionspolitik nach Osten. Die Furcht vor einem neuen Rapallo¹¹ war in zahlreichen europäischen Hauptstädten zu spüren. Bahrs Vorliebe für geheime Angelegenheiten verstärkten nur noch das Misstrauen und die Feindseligkeit ihm gegenüber.

Egon Bahrs Überlegungen zur deutschen Nation lassen sich jedoch nicht schnell und oberflächlich interpretieren. Bahr hat eine starke emotionale Bindung zur Nation und definiert sich nicht als Nationalist, sondern vor allem als deutscher Patriot¹². Seinen Patriotismus erklärt er als ein persönliches Zugehörigkeitsgefühl zu einem Land und einem Volk. Bahr „fühlt“ sich deutsch, und dieses patriotische Gefühl beschränkt sich nicht auf die Grenzen der BRD. Sein Wunsch nach einer Wiedervereinigung der Nation war die Grundlage für seine gesamte Deutschlandpolitik, und sein politisches Wirken zielte auf die Herstellung günstiger Bedingungen für die staatliche Einheit ab. Für ihn als Sozialdemokraten gab es in Europa keinen Frieden und keine Freiheit, solange das deutsche Volk geteilt war. Daher betrachtete Egon Bahr den Einigungsprozess des deutschen Volkes als unmittelbaren Bestandteil einer unvermeidlichen geschichtlichen Entwicklung, und er war der Ansicht, dass es in der Verantwortung eines jeden Deutschen lag, zur Überwindung der Teilung des Landes beizutragen.

Für Egon Bahr konnte nur ein geeintes deutsches Volk die Rolle Deutschlands in Europa spielen. Durch eine Entschärfung des Begriffs der Nation wollte er sowohl die europäischen Länder als auch die Deutschen selbst mit der deutschen Nation aussöhnen. Er setzte sich dafür ein, dass Deutschland seinen Platz erneut einnahm und dass die Diskriminierung, unter der das Land in Europa litt, ein Ende fand.

Die Wahrnehmung Egon Bahrs von der Rolle der Nationen in Europa ähnelte in dieser Hinsicht der des Generals de Gaulle, für den er eine tiefe Bewunderung hegte. Die Ära der Nationalstaaten war noch nicht vorbei, und diesen Umstand zog Bahr auch bei seinen Überlegungen über den Beitritt Deutschlands zum gemeinschaftlichen Europa in Betracht. Im Gegensatz zu Willy Brandt stimmte Egon Bahr den europäischen Vorstellungen de Gaulles zu. Die Argumente waren zwar nicht die gleichen, sie gingen jedoch beide von ähnlichen Überlegungen aus. Die Schaffung eines gemeinschaftlichen Europas wurde als abträglich für die weitere Entspannung zwischen Ost und West betrachtet. Ein supranationales Europa, wie es von den Sechs gewünscht wurde, drohte die Entwicklung nationaler Werte zu behindern und den Einigungsprozess zu beeinträchtigen. Daher war Egon Bahr „nicht prinzipiell“ gegen die europäische Integration, für ihn ging Deutschland jedoch vor. Konkret ging es ihm zunächst darum, die Wiedervereinigung Deutschlands zu erreichen.

Beim Thema des europäischen Aufbauwerks lagen die Positionen Willy Brandts und Egon Bahrs also am weitesten auseinander. In Bahrs Augen schadete die europäische Integration den nationalen Interessen Deutschlands. Er war der Auffassung, dass die Einigung Europas mit der Wiedervereinigung Deutschlands nur vereinbar wäre, wenn der Prozess Gesamteuropa betraf und sich nicht ausschließlich auf Westeuropa beschränkte.

Die Entspannung als Bedingung für die Wiedervereinigung

Entstehung einer Überzeugung: „Wandel durch Annäherung“

Im Juli 1963 hielt Egon Bahr seine berühmte Rede über den „Wandel durch Annäherung“ vor der Evangelischen Akademie in Tutzing. In seiner Rede, die oft als Testballon bezeichnet wird, führte er einige Passagen aus der Rede Willy Brandts weiter aus, die dieser am selben Tag am selben Ort gehalten hatte, insbesondere zum Thema der Deutschlandpolitik. Immer wieder auf die Rede Kennedys vom 10. Juni 1963 in der *American University* in Washington Bezug nehmend, vertiefte Egon Bahr die „Friedensstrategie“ des amerikanischen Präsidenten, indem er anführte, dass es ohne Entspannung zwischen den beiden verfeindeten Blöcken keine Aussicht auf eine Wiedervereinigung geben könne.

Egon Bahr brachte somit zum ersten Mal im Jahr 1963 die Idee vor, dass der Status quo zunächst einmal nicht verändert werden sollte, damit er später überwunden werden könnte. Dieser Ansatz entsprach der Überzeugung Brandts, dass man von „existierenden Realitäten“ ausgehen müsse. Bahr war der Meinung, dass die deutsche Frage integraler Bestandteil des Ost-Westkonflikts sei und dass sie in Zusammenarbeit mit den beiden Supermächten im Rahmen einer allgemeinen Entspannung zu lösen sei. Eine Lösung der deutschen Frage konnte es nur mit Zustimmung Moskaus geben, eine Umwandlung der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) war ohne die Hilfe der Sowjetunion nicht vorstellbar. Daher würde man nur, wenn man den Status quo in Europa akzeptierte, mit den Ländern Osteuropas verhandeln und umgehen können, um die existierenden Systeme zu transformieren. Der Grundsatz vom *Wandel durch Annäherung* war die westdeutsche Fortführung der Bemühungen der Kennedy-Regierung um eine Entspannungspolitik.

Dieser Grundsatz brach mit den bisher vorherrschenden politischen Vorstellungen in Deutschland, denen zufolge jeder Schritt in Richtung einer Entspannung zuvor eines Schritts der Sowjetunion in Richtung der deutschen Wiedervereinigung bedurfte. Das Konzept des „Wandels durch Annäherung“, das ursprünglich zur Wiedervereinigung Deutschlands führen sollte, sollte ab Mitte der 60er Jahre eine Politik der Normalisierung der Beziehungen zwischen der BRD und den Ländern Osteuropas ermöglichen. Es diente als Modell für die Entwicklung der „Neuen Ostpolitik“ Willy Brandts, die sich auf die „existierenden Realitäten“ stützte. Die Wiedervereinigung stand damit am Ende eines langen Prozesses der Geschichte, der sich auf die Festigung der Entspannung zwischen Ost und West gründete.

Aus dieser Theorie des „Wandels durch Annäherung“ leitete Egon Bahr die „Politik der kleinen Schritte“ ab, deren Ziel eine Verbesserung der Lebensumstände der Bewohner des „anderen Deutschlands“ durch humanitäre Initiativen bzw. durch die Intensivierung der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen war. Er war der Ansicht, dass die Nation stärker als die Ideologie sei und diese überleben würde¹³, und versuchte daher mit allen Mitteln zu verhindern, dass die Deutschen nicht das Gefühl verlieren, ein und demselben Volk anzugehören. Deshalb kritisierte Bahr die „Politik der Bewegung“ der christdemokratischen Regierung, der er vorwarf, die Annäherung mit den Ländern Osteuropas zu suchen und gleichzeitig die DDR zu isolieren. Seiner Ansicht nach stand dieser Ansatz im Widerspruch zu den Interessen der BRD¹⁴.

Die erste Regelung bezüglich der Passierscheine, die Ende 1963 vereinbart wurde, ist ein unmittelbares Beispiel für die „Politik der kleinen Schritte“. Man war nicht mehr der Ansicht, dass die Wiedervereinigung Deutschlands durch simple Annexion der DDR möglich sei: Sie erforderte vielmehr die politische und militärische Entspannung sowie die Verabschiedung von Maßnahmen zur Annäherung an „das andere Deutschland“.

Sicherheit für Deutschland und vor Deutschland

Das Konzept des „Wandels durch Annäherung“, d.h. die ambivalente Grundlage der Politik einer Öffnung nach außen, stellte den Ausgangspunkt für die Überlegungen zur europäischen Friedensordnung in Europa dar, die von Bahr seit Mitte der 50er entwickelt worden war. Ungeachtet der Annäherungsversuche zwischen Ost- und Westdeutschen und des angeblichen Wunsches der Ostdeutschen nach der Wiedervereinigung war Bahr der Meinung, dass diese nicht ohne die Zustimmung Moskaus realisiert werden könne. Die Wiedervereinigung wäre nur unter der Voraussetzung möglich, dass Moskau mit der Schaffung eines deutschen Staates mit siebzig Millionen Einwohnern in der Mitte Europas einverstanden

wäre. Deshalb war es unbedingt erforderlich, dass die Sowjetunion keine von der BRD ausgehende „militaristische“ oder „imperialistische“ Bedrohung mehr spürte.

In seinem unveröffentlichten Manuskript mit dem Titel *Was nun?* von 1965¹⁵ beschrieb Egon Bahr detailliert die schrittweise Schaffung eines „europäischen Sicherheitssystems“, das die Sowjetunion über die Absichten der Bundesrepublik beruhigen und langfristig zu einer Lockerung der Beziehungen zwischen der UdSSR und dem Regime unter Walter Ulbricht hätte führen können. Bahr führte die Arbeiten von Fritz Erler über die „Sicherheit für und vor Deutschland“ fort und band sie in seine eigenen Überlegungen ein.

Um die Sicherheit des geeinten Deutschlands zu gewährleisten, ersann Egon Bahr eine Reihe bilateraler Verträge und Sicherheitsgarantien, die ein umfassendes System der kollektiven Sicherheit bildeten. Dieses Modell, das später auf mehrere europäische Länder Anwendung finden sollte, sah vor, dass alle Partnerländer des geeinten Deutschlands die Grenzen des Landes, die in einem Friedensvertrag vereinbart werden würden, garantieren und sich verpflichten, alle ihnen zur Verfügung stehenden militärischen Mittel einzusetzen, um diese Grenzen zu verteidigen. Das zweite Element dieses Systems sah vor, dass alle Unterzeichner des Friedensvertrags mit Deutschland – die vier Siegermächte sowie alle anderen Gegner Hitlerdeutschlands – einen Vertrag unterzeichnen, in dem sie sich im Falle eines Angriffs durch Deutschland zum gegenseitigen Beistand verpflichten¹⁶.

Ausgehend von der Überzeugung, dass jedes Land den Schutz seiner eigenen Sicherheitsinteressen verfolgt, vertrat Egon Bahr die Auffassung, dass die BRD sowohl der Sowjetunion und den Ländern Osteuropas als auch dem Westen Sicherheitsgarantien geben müsse. Folglich war es unbedingt erforderlich, dass das vereinte Deutschland weder der Nordatlantikpaktorganisation (NATO) noch dem Warschauer Pakt beitrete. Die Sowjetunion musste ein Interesse daran haben, die Wiedervereinigung Deutschlands zu akzeptieren, da die NATO so ein zentrales Element ihres Systems verlöre und Deutschland endgültig auf seine Angriffskapazitäten verzichtete.

In seinem Manuskript lehnte Egon Bahr die europäische Integrationspolitik ausdrücklich ab. Diese würde die Chancen auf eine Entspannung zwischen Ost und West mindern und so einer möglichen deutschen Wiedervereinigung im Wege stehen. Der Verfasser von *Was nun?* hütete sich jedoch, das Mächtegleichgewicht zu Lasten des Westens zu stören und die Neutralisierung Deutschlands in Mitteleuropa herbeizuführen. Die Aussicht auf eine Wiedervereinigung Deutschlands durfte nicht zum Bruch des Kräftegleichgewichts zwischen Ost und West führen.

Im zweiten Teil seines Plans beschrieb Egon Bahr acht Etappen, die zur Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten führen sollten. Sich der Utopie seines Plans und der Tatsache, dass er nur als Modell dienen konnte, bewusst, zitiert er in seiner Einleitung Albert Camus: „Alle großen Werke haben in ihren Anfängen etwas Lächerliches.“ Egon Bahr behauptete somit nicht, eine Wunderlösung für die deutsche Frage gefunden zu haben, sondern glaubte, einen Weg aufgetan zu haben, um in Europa die Voraussetzungen für deren Überwindung zu schaffen.

Von allen Schwierigkeiten bei der Umsetzung dieses Plans in die Realität hatte vor allem die Kritik an Egon Bahr nach dessen Rede von Tutzing die Veröffentlichung des Manuskripts *Was nun?* verhindert. Seit dem Sommer 1963 sah sich der Berater Willy Brandts heftiger Kritik ausgesetzt, insbesondere aus den Reihen der SPD, die – allen voran Herbert Wehner – eine Neuorientierung der Deutschlandpolitik der Partei befürchtete. Nach dem großen politischen Wandel Anfang der 60er Jahre wollten die Sozialdemokraten sich in der deutschen Frage nicht erneut gegen die CDU/CSU-Regierung stellen. Willy Brandt riet von der Veröffentlichung des Manuskripts ab, aus Angst, mit seinem engsten Mitarbeiter über einen Kamm geschoren zu werden. Zudem war er nicht völlig mit der Politik Egon Bahrs einverstanden, der die Nichtintegration Deutschlands in das Europa der Sechs, die Auflösung der militärischen Pakte und eine gewisse Aufwertung des Status der DDR vorsah. Schließlich war nach Ansicht Brandts die deutsche Öffentlichkeit in der ersten Hälfte der 60er Jahre nicht bereit, eine Änderung der Deutschlandpolitik in diesem Ausmaß zu akzeptieren.

Von der Verteidigung der europäischen Sicherheit zur neuen westdeutschen Ostpolitik

Erst als die SPD an die Macht gelangte und Willy Brandt Außenminister wurde, konnte Egon Bahr, mittlerweile zum Leiter des Planungsstabes im Auswärtigen Amt aufgestiegen, ein neues Konzept der Deutschlandpolitik entwickeln, das mit den herkömmlichen Ansätzen der westdeutschen Außenpolitik brach, die bisher ausschließlich von den Christdemokraten gestaltet worden war. In einer Linie mit der Politik von Gerhard Schröder, dem Vorgänger Brandts im Auswärtigen Amt, führten Willy Brandt und Egon Bahr das Prinzip vom „Wandel durch Annäherung“ fort und schafften die Voraussetzungen, die ihnen ab 1969 die Umsetzung der „Neuen Ostpolitik“ ermöglichten. Die Zeit der Großen Koalition (1966-1969) ist damit als eine Zeit des Übergangs zu betrachten, die schließlich zu einer Neudefinition der Prioritäten der deutschen Außenpolitik führte.

Studie von Bahr zur europäischen Sicherheit: 27. Juni 1968

Die Politik zur Normalisierung der Beziehungen zur Sowjetunion sollte nicht die gute Zusammenarbeit der BRD mit dem Westen beeinträchtigen. Daher waren Willy Brandt und seine Mitarbeiter auf der Suche nach einer europäischen Sicherheitsordnung, die es Deutschland ermöglichte, sich mit seinen Nachbarn im Westen und im Osten auszusöhnen und langfristig die Wiedervereinigung des Landes zu erreichen. Die Frage der Sicherheit Europas blieb weiterhin ein zentrales Anliegen des führenden Sozialdemokraten, der feststellte, dass ein europäisches Sicherheitssystem die Voraussetzung für jede Friedensordnung war¹⁷.

Zwei Grundmodelle waren Mitte der 60er Jahre vorstellbar. Das erste sah das Weiterbestehen der beiden Bündnissysteme vor, die sich in ein bestimmtes Verhältnis zueinander begäben. Das zweite Modell sah die Auflösung der NATO und des Warschauer Paktes sowie die Schaffung eines neuen Systems vor. Während Willy Brandt vor allem zur ersten der beiden Optionen tendierte und die schrittweise Fortentwicklung der existierenden Strukturen befürwortete, gab Egon Bahr dem zweiten Modell den Vorzug, was auch die europäischen Überlegungen des Brandt-Beraters zeigen.

So entstand im Jahr 1968 Egon Bahrs Studie zur „europäischen Sicherheit“. Sie war seine umstrittenste Arbeit, vor allem, nachdem sie überraschend im Jahr 1973 von der Presse verbreitet worden war. Die Verteidigung der Interessen Deutschlands erhielt hier oberste Priorität, das langfristige Ziel war die Überwindung des Status quo in Europa durch die Schaffung einer neuen Friedensordnung. Dazu unterschied Egon Bahr drei Grundmodelle, die alle drei zur Abrüstung in der Mitte Europas führen sollten – der Grundvoraussetzung für die Wiedervereinigung.

Das Modell (A) geht von den beiden bestehenden Bündnis-Systemen aus, will aber durch Abrüstungsmaßnahmen einen möglichst hohen Grad der Entspannung erzielen. Im Modell (B) bleiben die Bündnisse ebenfalls bestehen, sie werden jedoch untereinander durch Organe verklammert, die zuvor gemeinsam vereinbarte Abrüstungsmaßnahmen überwachen sollen. Diese Organe können sich schließlich zu einem Dach, einer ständigen europäischen Sicherheitskonferenz, entwickeln. Das Modell (C) ersetzt die NATO und den Warschauer Pakt durch ein Sicherheitssystem gleichberechtigter europäischen Staaten, dessen Bestand von den beiden Supermächten garantiert wird, ohne dass diese Mitglieder sind.

Die Studie trägt die deutliche Handschrift ihres Verfassers, der ganz offen für das dritte Modell (C) plädiert, dessen Aussichten, verwirklicht zu werden, am unwahrscheinlichsten sind. Das Modell (B), das den Status quo in Europa zementiert hätte, musste nach Ansicht Egon Bahrs um jeden Preis verhindert werden. Daher schien das Modell (A) am ehesten realisierbar zu sein und dem politischen Ansatz Willy Brandts am besten zu entsprechen, der auf die schrittweise Überwindung des Status quo abzielte. Willy Brandt erwähnte immer wieder seinen evolutiven Ansatz eines Sicherheitssystems und sprach – vorsichtig – von der schrittweisen Ablösung der existierenden Militärbündnisse¹⁸. Die Bahr-Studie sah das Modell (A) als das zum damaligen Zeitpunkt einzig plausible Konzept an und empfahl, alles zu vermeiden, was ein Abgleiten des Modells (A) in Richtung (B) hätte bedeuten können.

Ende der 60er Jahre waren die deutschen Sozialdemokraten jedoch nicht die einzigen, die sich Gedanken über die Überwindung der militärischen Bündnissysteme machten. Das dem französischen Außenministerium nahe stehende „Centre d'études de politique étrangère“ veröffentlichte im Jahr 1967 eine

Studie mit dem Titel „*Modèles de sécurité européenne*“ („Modelle der europäischen Sicherheit“), in der es vorschlug, logische und politische Möglichkeiten zur Änderung der aktuellen Lage in Europa in die vom Westen und vom Osten gewünschte Richtung, d.h. in Richtung der Entspannung, der Annäherung und der Zusammenarbeit, auszuloten¹⁹. Die drei von dieser Studie vorgeschlagenen Möglichkeiten ähneln stark denen von Egon Bahr und seinem „Europäischen Sicherheitssystem“.

Die Studie von Bahr aus dem Jahr 1968 über die europäische Sicherheit war zunächst für den internen Gebrauch der Mitarbeiter Brandts bestimmt. Die indiskrete Veröffentlichung der Studie im Jahr 1973 sorgte für eine heftige Polemik in Deutschland und Europa. Die Angst vor der Entstehung eines „neutralistischen“ Deutschlands in der Mitte Europas war im Jahr 1973 unter den meisten Nachbarn und Verbündeten der BRD weit verbreitet, die sich zudem fragten, welche Hintergedanken die westdeutsche Führung, und vor allem die „Väter“ der neuen Ostpolitik verfolgten. Der Kontext im Jahr 1973 war ein anderer als in den Jahren zuvor. Im Jahr 1968 galt die weitere Stationierung amerikanischer Truppen in Europa nicht als gesichert. Gleichzeitig führten die zahlreichen Krisen der NATO zu Überlegungen über eine Zeit nach der Ära der Militärbündnisse.

Das Ende der militärischen Bündnissysteme war kurzfristig nicht zu erzielen – Egon Bahr entwickelte dennoch die Schritte, die zu einer europäischen Friedens- und Sicherheitsordnung führen sollten. Zunächst sah er die Schaffung eines Systems bilateraler Verträge zum Gewaltverzicht vor, die mit einer Reduzierung der Truppenstärken in Europa und der Einrichtung eines kollektiven Sicherheitssystems einhergehen sollten. Am 1. Oktober 1969 schrieb Egon Bahr in einem internen Vermerk zur Außenpolitik der neuen Bundesregierung, dass ungeachtet des Fortbestehens der Bündnissysteme „Vereinbarungen [nicht auszuschließen sind], durch die das bestehende System auf niedrigerem Niveau fortgeführt werden kann, das gleichzeitig als Vorstufe neuer Ordnungen gelten könnte“²⁰.

„Gewaltverzichtsabkommen“. Grundlage der Ostpolitik und der Entspannung

Der Schock über den Einmarsch sowjetischer Truppen in die Tschechoslowakei in der Nacht vom 20. August 1968, der das Scheitern der de Gaulle'schen Entspannungspolitik im Osten bedeutet, führte der westdeutschen Führung vor Augen, dass jegliche Verbesserung der Beziehungen mit dem Ostblock der vorherigen Zustimmung Moskaus bedurfte. In Fortführung des Prinzips vom „Wandel durch Annäherung“, das der Hallstein-Doktrin ein Ende gesetzt und die Aufnahme von diplomatischen Beziehungen mit Rumänien im Jahr 1967 sowie eine erste Annäherung mit der DDR ermöglicht hatte, vertiefte das Team um Bundeskanzler Brandt ab Ende 1969 seine Beziehungen mit der Sowjetunion.

Die Verhandlungen über das Abkommen über den Gewaltverzicht wurden Ende 1969 zwischen dem deutschen Botschafter in Moskau, Helmut Allardt, und dem sowjetischen Außenminister Andrej Gromyko aufgenommen. Schon Anfang 1970 wurde der Berater von Willy Brandt nach Moskau geschickt, um die Verhandlungen mit Gromyko zu übernehmen, die entscheidend für die gesamte Ostpolitik der BRD und die Festigung der Entspannung in Europa waren. In mehr als fünfzigstündigen Geheimverhandlungen zwischen Gromyko und Bahr kam im Juli 1970 das „Bahr-Papier“ zustande, das die Diskussionsgrundlage für das Abkommen über den Gewaltverzicht zwischen Moskau und Bonn bildete. Am Ende gaben die zehn Punkte des „Bahr-Papiers“ die wichtigsten Klauseln des Moskauer Vertrags wieder: gemeinsamer Wunsch, zum Frieden und zur Entspannung beizutragen, Verzicht auf Gewalt, Achtung der territorialen Integrität aller Staaten in Europa in ihren aktuellen Grenzen, die als unverletzlich betrachtet werden (einschließlich der Oder-Neisse-Linie und der innerdeutschen Grenze) und Entwicklung einer Zusammenarbeit in Wirtschaft, Wissenschaft, Technik und Kultur. Im „Bahr-Papier“ fehlte nur der Bezug auf die Einheit des deutschen Volkes und auf die Frage des Status Berlins, die später, bei Abschluss des Moskauer Vertrages, durch gesonderte Briefe eingefügt wurden.

Die Verbreitung des „Bahr-Papiers“ weckte zahlreiche Befürchtungen, sowohl bei der Opposition in der BRD als auch in den westlichen Hauptstädten. Die Geheimhaltung der Gespräche zwischen Bahr und Gromyko trug zusätzlich zum Misstrauen bei. Die Leistung des sozialdemokratischen Diplomaten – im Tandem mit Bundeskanzler Brandt agierend –, ein Abkommen über Gewaltverzicht mit der Sowjetunion zu schließen, das den Status quo in Europa absegnete und implizit den zweiten deutschen Staat anerkannte,

blieb in der deutschen und europäischen Öffentlichkeit jedoch nicht unbeachtet. Die ausländische Presse würdigte die Ostpolitik des Bundeskanzlers, und die westlichen Diplomaten bemühten sich, die christdemokratische Opposition in der BRD zu beruhigen, um den Vertrag so schnell wie möglich durch den Deutschen Bundestag ratifizieren zu lassen.

Der Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 war der erste in einer Reihe von Verträgen mit osteuropäischen Staaten – die zudem alle nach dem gleichen Muster konzipiert sind – und bildete das Herzstück der Ostpolitik von Bundeskanzler Brandt, dank derer die Entspannung in Europa dauerhaft verankert werden konnte. Die westdeutsche Politik in Richtung Osten trug unbestritten zur Entspannung zwischen Ost und West bei. Nach einer bilateralen Phase zwischen der BRD und den osteuropäischen Staaten öffnete die Ostpolitik den Weg für eine Phase multilateraler Verhandlungen, indem sie Konferenzen über die gegenseitige Verringerung von Streitkräften in Europa (MBFR) sowie über die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) ermöglichte, die 1975 zur Verabschiedung der Schlussakte von Helsinki, dem Gipfel der „ersten Entspannung“, führte.

Die Rolle Egon Bahrs als Initiator der neuen Ostpolitik war daher entscheidend für die Entstehung und die Festigung der Entspannung. Die von ihm in den 50er und 60er Jahren entwickelten Modelle bewirkten einen Wandel in den außenpolitischen Methoden Westdeutschlands, ohne jedoch das langfristige Ziel der deutschen Wiedervereinigung jemals aus den Augen zu verlieren. In seinen Erinnerungen weist Egon Bahr darauf hin, dass er niemals gedacht hatte, eine Wunderlösung für die deutsche Frage gefunden zu haben, dass es ihm jedoch ein Anliegen gewesen sei, einen kleinen Schritt in die richtige Richtung getan zu haben.

Fußnoten:

¹ Siehe die Bibliographie im Anhang.

² Die Kleine Koalition [sic] wurde nach den Bundestagswahlen von 1966 von der CDU-CSU und der SPD gebildet. Sie dauerte vier Jahre bis zu den nächsten Bundestagswahlen im Jahr 1969.

³ Richard von Weizsäcker war von 1969 bis 1981 Abgeordneter und Vize-Fraktionsvorsitzender der CDU, von 1981 bis 1984 Oberbürgermeister von Westberlin und von 1984 bis 1994 Bundespräsident der BRD.

⁴ A. Vogtmeier, *Egon Bahr und die deutsche Frage. Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung*, Bonn, J.H.W. Dietz Verlag, 1996, S. 60.

⁵ E. Bahr, *Zu meiner Zeit*, München, Karl Blessing Verlag, 1996, S. 65-75.

⁶ Interview mit Egon Bahr, geführt von Stefan Aust und Frank Schirrmacher, *FAZ*, 30. April 2005, Nr.°100, S. 41.

⁷ A. Wilkens, „Willy Brandt, Egon Bahr et la naissance du concept d'un « ordre de paix européen » (1963-1969)“, in G. Bossuat (Hrsg.), *Inventer l'Europe. Histoire nouvelle des groupes d'influence et des acteurs de l'unité européenne*, Brüssel, PIE-Peter Lang, 2003, S. 273-284.

⁸ H. Haftdorn, „Transformation und Stabilität“, in H. Möller, M. Vaïsse (Hrsg.), *Willy Brandt und Frankreich. Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, München, Oldenbourg, 2005, S. 1-21.

⁹ K. D. Bracher, W. Jäger, W. Link, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland, Republik im Wandel (1969-1974). Die Ära Brandt*, Stuttgart, Deutsche Verlags Anstalt, 1986, S. 169.

¹⁰ „Notre objectif: un ordre de paix européen“. Rede vor dem Vorstand der Friedrich-Ebert-Stiftung, Düsseldorf, 30. November 1967, abgedruckt in W. Brandt, *Paix. Discours et publications du lauréat du Prix Nobel de la paix 1971*, Bonn, Verlag Neue Gesellschaft, 1971, S. 57-72.

¹¹ Der Vertrag von Rapallo wurde am 16. April 1922 zwischen Deutschland und der UdSSR am Rande der Konferenz von Genua geschlossen. Er ermöglichte es beiden Unterzeichnerstaaten, die Isolation, in der sie sich nach dem Ersten Weltkrieg und der kommunistischen Revolution befinden, zu durchbrechen. Der Vertrag verband die deutschen und die sowjetischen Interessen und sah eine wirtschaftliche Zusammenarbeit nach dem Grundsatz der Meistbegünstigung sowie den Verzicht beider Parteien auf Kriegsentschädigungen vor. Die Geheimhaltung, die die Vorbereitung und die Unterzeichnung des Vertrags umgab, wurde zum Alptraum für die westlichen Politiker.

¹² A. Vogtmeier, *op.cit.*, S. 335.

¹³ S. Fuchs, *Dreiecksverhältnisse sind immer kompliziert. Kissinger, Bahr und die Ostpolitik*, Hamburg, EVA (Europäische Verlagsanstalt), 1999.

¹⁴ E. Bahr, *Zu meiner Zeit*, München, Karl Blessing Verlag, 1996, S. 181.

- ¹⁵ E. Bahr, *Was nun ?*, (nicht veröffentlichtes Manuskript), AdsD, Ord. 465, in A. Vogtmeier, *Egon Bahr und die deutsche Frage. Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung*, Bonn, J.H.W. Dietz Verlag, 1996, S. 80-95.
- ¹⁶ E. Bahr, *Sicherheit für und vor Deutschland*, München, Carl Hanser Verlag, 1991, S. 21.
- ¹⁷ K. D. Bracher, W. Jäger, W. Link, *op. cit.*, S. 170.
- ¹⁸ Interview mit dem Deutschlandfunk am 2. Juli 1967, in W. Brandt, *Außenpolitik. Deutschlandpolitik. Europapolitik. Grundsätzliche Erklärungen des ersten Jahres im Auswärtigen Amt*, Berlin, Berlin Verlag, (2. Ausg.), 1970, S. 80-89, in A. Wilkens, „Willy Brandt, Egon Bahr et la naissance du concept d’un ‘ordre de paix européen‘ (1963-1969)“, *art.cit.*
- ¹⁹ „Modèles de sécurité européenne“, in *Politique étrangère*, n° 32, 1967, S. 519-541.
- ²⁰ Bracher, Jäger, Link, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland...*, S. 173.

Auswahlbibliographie:

- BAHR Egon, *Zu meiner Zeit*, München, Karl Blessing Verlag, 1996, 604 S.
- BAHR Egon, *Sicherheit für und vor Deutschland*, München, Carl Hanser Verlag, 1991, 179 S.
- BAHR Egon, *Was wird aus den Deutschen ? Fragen und Antworten*, Hamburg, Reinbeck, 1982, 236 S.
- BRACHER Karl Dietrich, JÄGER Wolfgang, LINK Werner, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Republik im Wandel (1969-1974). Die Ära Brandt*, Stuttgart, Deutsche Verlags Anstalt, 1987, 567 S.
- CRAMER Dettmar, *Gefragt. Egon Bahr*, Bornheim, Dangmar Zirngibl-Verlag, 1975, 159 S.
- FUCHS Stephan, *Dreiecksverhältnisse sind immer kompliziert. Kissinger, Bahr und die Ostpolitik*, Hamburg, Europäische Verlagsanstalt, 1999, 319 S.
- HAFTENDORN Helga, *Deutsche Außenpolitik zwischen Selbstbeschränkung und Selbstbehauptung (1945-2000)*, Stuttgart, Deutsche Verlagsanstalt, 2001, 536 S.
- HAFTENDORN Helga, „Transformation und Stabilität“, in MÖLLER Horst, VAÏSSE Maurice (Hrsg.), *Willy Brandt und Frankreich*, München, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, Oldenbourg, 2005, S. 1-21.
- LUTZ Dieter S. (Hrsg.), *Das Undenkbare denken. Festschrift für Egon Bahr zum siebzigsten Geburtstag*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 1992, 557 S.
- SCHMIDT Wolfgang, *Kalter Krieg, Koexistenz und kleine Schritte. Willy Brandt und die Deutschlandpolitik (1948-1963)*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 2001, 572 S.
- SCHROEDER Karsten, *Egon Bahr*, Rastatt, Verlag Arthur Moewig, 1988, 384 S.
- VOGTMEIER Andreas, *Egon Bahr und die deutsche Frage. Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung*, Bonn, Dietz Verlag, Bonn, 1996, 400 S.
- WILKENS Andreas, „Willy Brandt, Egon Bahr et la naissance du concept d’un « ordre de paix européen » (1963-1969), in BOSSUAT Gérard, SAUNIER, Georges (Hrsg.), *Inventer l’Europe. Histoire nouvelle des groupes d’influence et des acteurs de l’unité européenne*, PIE-Peter Lang, 2003, S. 273-284.