

OSTVERTRÄGE

Die entscheidenden Zentimeter

Vor 40 Jahren wurde Willy Brandt zum Kanzler der ersten sozialliberalen Koalition gewählt. Mit seinem Außenminister Walter Scheel veränderte er die Welt. Was Konservative als Anbiederung kritisierten, führte zur Destabilisierung der DDR – und letztlich zur Wiedervereinigung.

■ VON MARGARITA MATHIOPOULOS

Was bewirkt die historische Größe eines Menschen? Ist es im hegelianischen Sinn die Übereinstimmung der Person mit dem Willen des Weltgeistes? Sind die entscheidenden Akteure der Geschichte nur Geschäftsführer eines Zwecks? Oder entsteht bleibende Bedeutung durch die weitgehende Ausnutzung des Spielraums, den die jeweilige Konstellation von überindividuellen Kräften und Tendenzen einer bestimmten Person und ihrem Wirken lässt, wie Lothar Gall meint? Ich glaube nicht, dass das reicht. Vielmehr ist es so, dass wahre Größe erst dann entsteht, wenn es einem einzelnen Menschen gelingt, sich gegen die vorgefundenen Bedingungen und Tendenzen zu stemmen, und die Kraft so groß ist, dass er oder sie einen Beitrag leistet, den Lauf der Welt zu verändern.



NOBELPREISTRÄGER: Willy Brandt wurde nach innen und außen zum Repräsentanten einer neuen Epoche. Mit Außenminister Walter Scheel (rechts) und Egon Bahr (links), dem „Architekten der Ostverträge“, gab er den Alleinvertretungsanspruch der Bundesrepublik auf und brach so mit der Hallstein-Doktrin der Unionsparteien.
Foto: J. H. Darching/Friedrich-Ebert-Stiftung

Historische Größe entsteht im Aufbäumen gegen vermeintliche Sachzwänge und angeblich objektive Notwendigkeiten. Sie erwächst dann, wenn jemand die Kraft aufbringt, den Strom anzuhalten oder umzulenken – und sei es nur für kurze Zeit und nur für Zentimeter. Machtwechsel in Bonn 1969. Vor 40 Jahren, am 21. Oktober 1969, legte Willy Brandt als erster sozialdemokratischer Bundeskanzler 20 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik vor dem damaligen Bundestagspräsidenten Kai Uwe von Hassel (CDU) den Amtseid ab. Nicht nur an einem Kapitel der Bundesrepublik schrieben Brandt und sein Außenminister Walter Scheel mit; ein ganzes Buch der deutschen Geschichte seit dem Zweiten Weltkrieg ist durch ihre Handschrift geprägt. Willy Brandt wurde zum Repräsentanten einer

Epoche – zum Träger von Ideen und Idealen, die den Gang der Weltpolitik veränderten. Nicht zuletzt deshalb wurde er 1971 mit dem Friedensnobelpreis ausgezeichnet.

Walter Scheels Größe bestand darin, dass er in Willy Brandt keinen Konkurrenten, sondern einen Verbündeten sah, um eine neue, reformerische Republik zu formen. In der Tat bedeutete Willy Brandts Inauguration als Bundeskanzler einen Wendepunkt in der deutschen Nachkriegsgeschichte. Im Ausland mehr als im Inland verkörperte Willy Brandt „das andere Deutschland“, das „deutsche Gewissen“, war er Symbol der „demokratischen Tradition“ in Deutschland. Zum ersten Mal seit 1930 war ein Sozialdemokrat Regierungschef geworden, zum ersten Mal in der zwanzigjährigen Geschichte der Bundesrepublik wurde die CDU/CSU von einer SPD/FDP-Regierungskoalition für 13 Jahre in die Opposition geschickt.

Ein Aufbruch zu neuen Ufern und „neuen Grenzen“, nach innen wie nach außen, das waren Willy Brandts und Walter Scheels Ziele und Visionen. Es waren ähnliche Verheißungen wie jene, die ein knappes Jahrzehnt zuvor John F. Kennedy den Vereinigten Staaten von Amerika versprochen hatte. „Mehr Demokratie wagen“, das war das Programm, das aufbegehrende Studenten – die 68er – zur Bonner Republik zurückfinden ließ. Außenpolitisch sollte ein neuer, offener Dialog mit dem Osten riskiert werden.

Die ostpolitische Neuorientierung der Bonner Außenpolitik stand im Vordergrund. Und schließlich die Anerkennung der Grenzen, der Gewaltverzicht, der Versuch der Versöhnung und die Vertiefung menschlicher Kontakte zu kommunistischen Führern – immer mit dem Ziel, das Los der Menschen in der DDR und Osteuropa zu verbessern, das Trennende zu überwinden und damit Chancen der Einheit aufrechtzuerhalten: den Status quo anzuerkennen, um damit die Möglichkeit seiner Überwindung zu schaffen.

Der Kniefall Willy Brandts im Warschauer Getto am 7. Dezember 1970 sollte zum Herzstück der Ostpolitik werden. In den Worten eines Berichterstatters hieß es: „Dann kniet er, der das nicht nötig hat, für alle, die es nötig haben, aber nicht knien – weil sie es nicht wagen oder können oder nicht wagen können.“ Nicht wenige, zumal im konservativen Lager, haben Brandt die damalige Geste verübelt. Bis heute hört man die Argumente: Endlich müsse Schluss sein mit den Büßergesten, man könne nicht dauernd in Sack und Asche herumlaufen, endlich müsse ein Schlussstrich unter die Geschichte gezogen werden. In Wahrheit hat der Kniefall im Getto mehr für die „Bewältigung“ der Vergangenheit getan, dem Ruf Deutschlands mehr genutzt als das gesammelte Selbstlob auf die gelungenen Jahre des Modells Bundesrepublik zusammen.

Mehr als alles andere diente Brandts und Scheels Ostpolitik der Stabilisierung des Friedens in Europa in einer Zeit des Kalten Krieges. Sie ermöglichte es den Deutschen, ein Stück ihrer Souveränität zurückzugewinnen und international handlungsfähig zu bleiben. Die klassische Maxime der Ära Brandt/Scheel, „Wandel durch Annäherung“, setzte einen stetig fortschreitenden Prozess der „Europäisierung der Sowjetunion“ und „Finnlandisierung Osteuropas“ in Gang, der 1975 dank Hans-Dietrich Genscher zur KSZE-Schlussakte von Helsinki führte und im Mai 1989 in der Öffnung des Eisernen Vorhanges durch den ungarischen Ministerpräsidenten Miklos Nemeth und seinem Außenminister Gyula Horn kulminierte. „Wandel durch Annäherung“ sollte den allmählichen Wandel zur Freiheit im Osten einläuten und wie schleichendes Gift für den Kommunismus wirken.

Brandts und Scheels Ost- und Westverträge bahnten den Weg zur Entspannung in Europa und

förderten die Menschenrechtsidee in der Sowjetunion und Osteuropa. Das hatte nichts mit Anbiederung zu tun oder der Verwischung der Systemgegensätze. Das war nicht Unempfindlichkeit gegenüber Schüssen an der Mauer. Das war nicht Verkennung des totalitären Charakters des sowjetischen Systems und der davon ausgehenden Bedrohung der Freiheit.

Es war vielmehr ein kluges Manöver, die Erfordernisse einer Friedenspolitik im Zeitalter der Nuklearwaffen mit dem zentralen Anliegen aller friedliebenden Menschen zu verbinden. Manche im Ostblock haben frühzeitig die potenzielle Gefahr dieser Politik für das kommunistische Machtgefüge kommen sehen. DDR-Außenminister Otto Winzer zum Beispiel bezeichnete die Formel „Wandel durch Annäherung“ als eine „Aggression auf Filzlatschen“.

Auch das Politbüromitglied für Auswärtige Beziehungen, Hermann Axen, war dieser Meinung. Zwischen 1990 und 1991 hatte ich verschiedene Male Gelegenheit, mit Axen über diese Zeit zu sprechen. „Willy Brandts Kurs in der Ostpolitik habe ich sehr wohl durchschaut“, sagte er. „Das grundlegende Element der Ostpolitik Brandts und Bahrs war für mich der Tatbestand, dass erst einmal Schluss war mit dem permanenten Bonner Revanchismus gegen die Sowjetunion und dass keine territorialen Forderungen gestellt wurden, was einer De-facto-Anerkennung des Status quo gleichkam.“ Brandt sei von Anfang an auf Wiedervereinigung fixiert gewesen, allerdings auf intelligenter Weise als Kurt Schumacher. Die Politik „Wandel durch Annäherung“ habe auf eine langsame Durchdringung der DDR gesetzt. Dagegen habe die CDU damals nicht verstanden, dass gerade „in der Anerkennung des Status quo die Gefahr seiner Überwindung lag“ (siehe „Rendezvous mit der DDR“, 1994). In der Tat dürften die Willy-Brandt-Rufe am 19. März 1970 bei dessen Treffen mit dem stellvertretenden DDR-Staatsratsvorsitzenden Willi Stoph in Erfurt mehr zur Destabilisierung der DDR beigetragen haben als die Hallstein-Doktrin.

Während die Konservativen in Pankow in der Ostpolitik eine Gefahr für die Existenz der DDR sahen, betrachteten die Konservativen in Bonn sie als Gefahr für die deutsche Einheit. Mit der Wahrheit hatte das nichts zu tun. Brandts und Scheels Ostpolitik trat nicht an die Stelle der Westpolitik, sondern ergänzte sie. Kanzler und Außenminister bauten bewusst auf dem auf, was Adenauer geschaffen hatte, und benutzten gerade die feste Verankerung der Bundesrepublik im westlichen Bündnis und der Europäischen Gemeinschaft, um schrittweise ihr ostpolitisches Konzept umzusetzen.

Ziel war mitnichten, die Bonner Republik vom Westen zu lösen, vielmehr den Westen ostpolitisch zu beeinflussen. Anfangs wurde in den westlichen Hauptstädten der neue Kurs mit Fragezeichen versehen, die allerdings schon bald verschwanden: Brandts und Scheels Politik wurde akzeptiert und in das westliche Entspannungskonzept eingebunden. Das Verhältnis zu den USA wurde von der sozialliberalen Koalition weiterhin als der maßgebliche Faktor westdeutscher Außenpolitik angesehen, zunehmend aber unter dem Aspekt eines neu gewonnenen Spielraums zugunsten einer deutsch-amerikanischen ostpolitischen Koalition.

So kam diesem Wandel auch große internationale Bedeutung zu: Willy Brandt und Walter Scheel übernahmen die Regierungsverantwortung zur gleichen Zeit wie Richard Nixon und William Rogers (ab 1973 wurde Henry Kissinger Außenminister, der bis dahin Sicherheitsberater des US-Präsidenten war), als die Ära der Entspannung anbrach. Die Bundesrepublik war aufgrund ihrer zentralen Lage im Brennpunkt des Ost-West-Konflikts.

Denn die Deutschen suchten ihre Ostbeziehungen so umfassend neu zu ordnen, dass auch das Verhältnis zur DDR regelbar wurde. Dazu brauchten sie aber die westliche Absicherung. Die USA wollten die Ost-West-Beziehungen so arrangieren, dass ihren Allianzen neue und politisch durchsetzbare Funktionen zuwachsen sollten; dabei benötigten sie vor allem den Konsens der Bundesrepublik. Anfänglich trat zwar ein beidseitiger Argwohn ein. Dann aber funktionierte die Koordination der ostpolitischen Bewegungen Washingtons und Bonns mit bemerkenswerter Gleichläufigkeit. Washington wie Bonn gewannen beachtliche außenpolitische Handlungsfreiheit, Washington im Sinne seiner neuen globalen Politik, die Bundesrepublik in Europa.

Das neue amerikanische Entspannungskonzept sah folgendermaßen aus: Wie Franklin D. Roosevelt in den 1940er-Jahren die nationalsozialistische Politik mithilfe Stalins und die totalitäre Politik der Sowjets mithilfe Churchills eindämmte, so strebten in den 1970er-Jahren auch Nixon und Kissinger eine Eindämmung der Russen mithilfe der Chinesen an, die durch entspannte Beziehungen zu beiden Seiten ermöglicht werden konnte. Die Eindämmung geopolitischer Expansionsgelüste der Sowjetunion konnte nur durch eine amerikanische Entspannungspolitik erfolgen, die für beide Großen von Nutzen war. Nixons und Kissingers Kombination einer neuen Asien- und Ost-West-Doktrin als globale Entspannungsstrategie setzte schließlich die Politik der Eindämmung mit anderen Mitteln fort.

Das neue deutsche Entspannungskonzept war freilich bescheidener angelegt: Konrad Adenauer hatte in den 1950er-Jahren die neutralistischen, sozialdemokratischen und rechtsreaktionären Strömungen in der Bundesrepublik mithilfe von Einschwörungsparolen auf die deutsche Wiedervereinigung am Tage X kanalisiert und Befürchtungen der westlichen Verbündeten vor einem vereinigten Deutschland durch absolute Loyalität zur westlichen Allianz abgeschwächt. Ebenso verfolgten in den 1970er-Jahren Brandt und Scheel das Ziel, diejenigen innerhalb der CDU, die gegen jegliche Konzessionsbereitschaft gegenüber dem Osten und erst recht gegenüber der DDR polemisierten und, da noch kein Friedensvertrag unterzeichnet war, eine vermeintliche Gültigkeit der deutschen Grenzen von 1937 postulierten, mithilfe der Amerikaner einzudämmen.

Brandts und Scheels deutsch-amerikanische Kombination einer neuen Ostpolitik als europäische Entspannungsstrategie schuf für die Bundesrepublik einen unabhängigeren außenpolitischen Rahmen, in dem zum ersten Mal nach dem Krieg deutsch-deutsche Beziehungen nicht nur aufgenommen, sondern mit politischen Inhalten gefüllt werden konnten. Von nun an lautete die Parole zur neuen Deutschlandpolitik: „Da Entspannung die Grundlage für jeden Fortschritt in der deutschen Frage ist, sind wir zu einseitigen Zugeständnissen bereit, um diese Voraussetzung zu schaffen, und sind damit einverstanden, dass die Lösung der deutschen Frage einer späteren Zeit vorbehalten sein muss.“

Die Verabschiedung der Ostverträge sowie des Viermächteabkommens über Westberlin 1972 löste eine seit dem Zweiten Weltkrieg fällige Verpflichtung Deutschlands gegenüber Polen und der UdSSR ein und bildete nicht zuletzt einen Höhepunkt in der Geschichte der Bundesrepublik. In der Tat konnten sich Willy Brandt und Walter Scheel bestätigt fühlen: Die Entspannungspolitik der 1970er-Jahre, die Helmut Schmidt, Helmut Kohl und Hans-Dietrich Genscher erfolgreich fortsetzten, hatte den Boden für Gorbatschows Perestroika und Glasnost der 1980er-Jahre bereitet, die wiederum zur osteuropäischen friedlichen Revolution führten bis hin

zum Fall der Berliner Mauer 1989, den beide, Brandt und Scheel, miterleben durften (siehe „Das Ende der Bonner Republik“, 1993).

Am 29. April 2009 frage ich in New York Henry Kissinger, welche Konsequenzen es für die amerikanische Außenpolitik gehabt hätte, wenn 1969 die FDP nicht mit der SPD, sondern mit der CDU/CSU koalitiert hätte und die deutsche Ostpolitik sozusagen ausgefallen wäre. „Interessante Frage, darüber habe ich noch nie nachgedacht“ antwortet Kissinger. „Wir hätten getan, was wir getan haben.“ Und dann lobt und räumt Kissinger ein, dass Brandts und Scheels Ostpolitik die amerikanische Position gegenüber den Sowjets gestärkt hat. „Die deutsche Ostpolitik Brandts und Scheels lehrte die Russen“, sagte Kissinger, „dass sie die USA nicht erpressen können; das Viermächteabkommen über Westberlin war der Schlüssel dazu; der Abschluss dieses Abkommens stärkte die Positionen eben beider Seiten gegenüber den Sowjets, die amerikanische ebenso wie die deutsche. Und natürlich gab es auch eine Lektion für die Deutschen: Eine deutsche Ostpolitik ohne Kooperation mit den Amerikanern und ihre Unterstützung hätte nicht funktioniert.“

Auch Walter Scheel stelle ich im April dieses Jahres in seinem Feriendomizil in Ascona eine ähnliche Frage: Wie hätte wohl die Geschichte der Bundesrepublik im weiteren Verlauf ausgesehen, wenn der konservativ-nationale Mende-Flügel der FDP sich damals durchgesetzt und mit der CDU Kurt Georg Kiesingers koalitiert hätte? Eine hypothetische Frage, gewiss, denn man hätte Walter Scheel, den damaligen Vorsitzenden der FDP, schon stürzen müssen; für eine Koalition mit der CDU/CSU stand er jedenfalls nicht zur Verfügung. Außenpolitisch wäre in einem solchen Bündnis die Hallstein-Doktrin wohl noch eine Weile am Leben erhalten geblieben; die Ostpolitik ausgefallen; die Versöhnung mit dem Osten hätte erst einmal nicht stattgefunden. Im Inneren hätte man wohl „weniger Demokratie gewagt“.

Um Haaresbreite wäre also in der Tat die Außenpolitik der Bonner Republik vor 40 Jahren anders verlaufen. Denn es war zunächst ganz und gar nicht ausgemacht, dass in der Wahlnacht des 28. September 1969 die Würfel zugunsten einer SPD/FDP-Koalition gefallen waren. Es lohnt sich, in Arnulf Barings Klassiker „Machtwechsel. Die Ära Brandt-Scheel“ noch einmal nachzulesen, was hinter den Kulissen alles geschah. Der Wahlausgang, der der CDU/CSU 46,1 Prozent und der SPD 42,7 Prozent bescherte, während die FDP bei nur 5,8 Prozent landete, ließ zunächst zwei andere Regierungsoptionen vermuten: die Fortsetzung der Großen Koalition, was bekanntermaßen Herbert Wehner und Helmut Schmidt favorisierten, oder eine CDU/CSU/FDP-Koalition, die Kurt Georg Kiesinger mit allen Mitteln und mithilfe eben des erwähnten Mende-Flügels in der FDP durchzusetzen versuchte.

Die den Liberalen von Kiesinger zugeordneten Wohltaten im Einzelnen: Mende zufolge seien der FDP dieselben Ressorts angeboten worden, die die SPD in der Großen Koalition innehatte, also neun; über das Auswärtige Amt wäre demnach, schreibt Brandt in seinen Memoiren nicht ohne Ironie, gleich zweimal verfügt worden; und Kiesinger ging sogar so weit, seine Bereitschaft anzukündigen, drei sichere Wahlkreise an die FDP abzutreten, um die Freien Demokraten vor den Risiken der Fünfprozentklausel zu bewahren. Noch nie davor und danach sind den Liberalen von der Union derart viele Ämter und extrem großzügige Angebote offeriert worden.

Es half nichts. Walter Scheel war nicht „bestechlich“. Als am Abend des 28. September gegen 22.30 Uhr der Vorsitzende der Sozialdemokratischen Partei, Willy Brandt, von der „Baracke“ aus

einen ob des schwachen Wahlergebnisses bedrückten Vorsitzenden der Freien Demokraten, Walter Scheel, zu Hause anrief, um ihn zu fragen, ob er an diesem Abend öffentlich machen könne, dass er gemeinsam mit den Liberalen die nächste Bundesregierung bilden wolle, kam von Scheel der knappe, jedoch die Republik verändernde Satz: „Ja, tun Sie das!“ Von diesem Zeitpunkt an liefen die Bemühungen all derjenigen, die eine Brandt/Scheel-Koalition verhindern wollten, ins Leere.

Scheel lässt in unserem Gespräch keinen Zweifel daran, wie uneingeschränkt er die Koalition mit Brandt wollte: Für ihn als Liberalen war es unabdingbar, dass die Sozialdemokraten nach 20 Jahren Opposition Regierungsverantwortung übernehmen müssten, sonst hätte die demokratische politische Kultur der jungen Bundesrepublik Schaden genommen. Und programmatisch war man sich, in der Außenpolitik sowieso, weitestgehend einig: Beide Seiten wollten ein „Bürgerrecht auf Bildung“, eine „Wirtschaftspolitik des Fortschritts“ und eine „Innenpolitik vernünftiger Reformen“.

Willy Brandt und Walter Scheel respektierten, vertrauten und, ja, mochten einander. Es war eine distanzierte, vornehme Freundschaft, die die beiden verband; man siezte sich; alles Kumpelige war beiden zuwider. Jeden Sonntagvormittag trafen die beiden sich auf dem Bonner Venusberg im Kiefernweg beim Kanzler zu Hause; von da gingen sie spazieren und besprachen in freundschaftlicher Atmosphäre alles, was anstand. Man klammerte allerdings blamable Fragen aus, und so nahm man sich die Freiheit, sich gegenseitig zu schonen.

„Ich schätzte Willy Brandt in all seinen Facetten als Mensch und Politiker“, sagt Scheel heute. „Ich vertraute ihm ohne Einschränkung und wusste, dass wir beide gemeinsam eine gute Politik für Deutschland machen würden. Ich war mir sicher, dass Brandt mich niemals betrügen würde. Er hat immer darauf geachtet, niemanden etwas anzutun.“ Nicht weniger beeindruckend waren die Worte, die Willy Brandt über Walter Scheel fand. Fast wehmütig sagte Brandt mir im Februar 1987, er habe gerne als Kanzler eine sozialliberale Koalition geführt, nicht zuletzt, weil Walter Scheel ein so „treuer und verlässlicher Freund“ gewesen sei.

Brandt verstand die Doppelrolle Scheels: Er war Königsmacher und doch viel mehr. Er tat nicht das Einfache, sondern das Epochale. Er koalierte nicht mit der CDU, die mehr versprach, sondern mit der SPD, von der er sich mehr versprach für das Land. Walter Scheel war damals nicht ein Geschäftsführer im Dienste der Zeitläufte, sondern ein selbstständiger Akteur. Beide Politiker, Willy Brandt und Walter Scheel, prägten die Zeitläufte; beide nutzten nicht nur Spielräume, sie erweiterten sie. Um die entscheidenden Zentimeter.

Margarita Mathiopoulos ist Honorarprofessorin am Historischen Institut der Universität Potsdam. Sie lehrt seit 1988 US-Außenpolitik und Internationale Beziehungen. Seit 2002 ist sie in verschiedenen außenpolitischen Funktionen für die FDP tätig. Der Text gibt ihre persönliche Meinung wieder.