

**HÄNDESCHÜTTELN**

Der sowjetische Parteichef Michail Gorbatschow und US-Präsident Ronald Reagan begrüßen sich bei ihrem ersten Gipfeltreffen im November 1985 in Genf.



# POLITIK AM HEISSEN DRAHT

Nachdem die Welt nur knapp einer atomaren Katastrophe entkommen war, leitete US-Präsident Kennedy die Entspannungspolitik ein – eine Epoche mit Erfolgen und Rückschlägen.

Von Gottfried Niedhart

Präsident John F. Kennedy stand immer noch unter dem Eindruck der Kuba-Krise, als er am 10. Juni 1963 vor der American University in Washington eine Ansprache hielt, die als „Friedensrede“ in die Geschichte einging. Nur acht Monate zuvor hatte der Kalte Krieg seinen gefährlichsten Höhepunkt erreicht, hatte die Welt unmittelbar vor einer atomaren Katastrophe gestanden.

„Wir müssen uns mit der Welt befassen, wie sie ist“, sagte Kennedy: Weil der Krieg im Zeitalter der Nuklearwaffen „ein neues Gesicht“ bekommen habe und zwischen den Supermächten USA und Sowjetunion keine Option mehr darstelle, sei es zwingend, über den „Weltfrieden“, also über die Ost-West-Beziehungen, nachzudenken. Ein Konfliktausgleich dürfe nicht als „unmöglich“ angesehen werden.

Der US-Präsident verurteilte zwar den Kommunismus als „abstoßend“ und bezeichnete das Streben der Sowjetunion, anderen ihr System aufzuzwingen, als „Hauptgrund für die Spannungen in unserer heutigen Welt“. Er bescheinigte Moskau aber auch, „Abscheu vor dem Krieg“ zu haben, und appellierte an seine Zuhörer, „unsere Einstellung zum Kalten Krieg“ zu überprüfen.

Kennedy wollte den Kalten Krieg als die gewohnte Form des Ost-West-Konflikts beenden und in eine Phase der Entspannung überleiten. Diese würde den Konflikt nicht aufheben, ihn aber zivilisieren. Gefragt sei daher nicht eine

**GOTTFRIED NIEDHART**  
*Der Historiker, 67, ist emeritierter Professor für neue Geschichte an der Universität Mannheim. Einer seiner Forschungsschwerpunkte ist die Geschichte der internationalen Beziehungen im 20. Jahrhundert.*

# ENTSPANNUNGSVERSUCHE

**17. Januar 1963** Berlins Regierender Bürgermeister Willy Brandt sagt ein vereinbartes Gespräch mit dem sowjetischen KP-Chef Nikita Chruschtschow ab, weil die Berliner CDU droht, die Senatskoalition mit Brandts SPD zu beenden.

**10. Juni 1963** US-Präsident John F. Kennedy erklärt in Washington, seine Regierung wolle die Verbesserung der Ost-West-Beziehungen („Friedensrede“). Damit beginnt die Entspannungspolitik.

**15. Juli 1963** Egon Bahr (SPD) hält in der Evangelischen Akademie Tutzing den Vortrag „Wandel durch Annäherung“. Der Titel wird zum Programm sozialdemokratischer Ostpolitik.

**17. Dezember 1963** Mit dem Passierscheinabkommen, das West-Berlinern für begrenzte Zeit den Besuch von Verwandten im Osten der Stadt erlaubt, wird die Mauer erstmals ein wenig durchlässig.

**12. August 1970** Moskauer Vertrag zwischen der Bundesrepublik und der Sowjetunion – die neue Ostpolitik der Koalition Brandt/Scheel, die seit 1969 in Bonn regiert, zeitigt den ersten Groß Erfolg.

**September 1971** Durch das Viermächteabkommen wird die Situation West-Berlins stabilisiert.

**21. Dezember 1972** Der Grundlagenvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR wird unterzeichnet.

**1972** US-Präsident Richard Nixon besucht im Februar Peking und im Mai Moskau – das Zerwürfnis zwischen China und der UdSSR verändert die Koordinaten des Kalten Kriegs.

**1975** Die KSZE-Schlussakte von Helsinki wird unterzeichnet. Sie erweist sich durch die Garantie der Menschenrechte, die auch die kommunistischen Staatschefs unterschreiben, langfristig als Sprengsatz für deren Regimes: Dissidenten wie der russische Physiker Andrej Sacharow werden ermutigt.

**1976** Im US-Präsidentenwahlkampf rücken die Republikaner vom Leitbegriff „Entspannung“ ab und fordern jetzt „Frieden durch Stärke“.

**1. Januar 1977** Bürgerrechtler publizieren in der ČSSR die „Charta 77“ und berufen sich auf die Schlussakte von Helsinki.

**Januar 1977** Der Demokrat Jimmy Carter, der die Menschenrechte zum zentralen Thema macht, tritt sein Amt als Präsident der USA an.

**Oktober 1977** Bundeskanzler Helmut Schmidt fordert eine westliche Nachrüstung für den Fall, dass die Sowjetunion ihre SS-20-Mittelstreckenraketen nicht abbaut.

**1979** Die islamische Revolution in Iran richtet sich auch gegen die USA – eine neue Front im Kalten Krieg entsteht.

**18. Juni 1979** In Wien unterzeichnen Sowjetführer Leonid Breschnew und US-Präsident Jimmy Carter das Salt II-Abkommen zur Begrenzung der nuklearstrategischen Waffensysteme.

**Dezember 1979** Die Sowjetunion beginnt mit ihrer Invasion in Afghanistan. Der Begriff Entspannung ist mittlerweile in den USA weithin verpönt. Eine neue Phase der Hochrüstung und Konfrontation der Supermächte beginnt.



West-Berlinerin mit Passierschein

**1965** Erste US-Kampftropfen landen in Südvietnam. Der Vietnam-Krieg kostet bis zum Abzug der Amerikaner im Jahr 1973 über zwei Millionen Tote.

**1968** In den USA und weltweit breiten sich Proteste gegen den Krieg in Vietnam aus.

**21. August 1968** Panzer des Warschauer Paktes beenden in der ČSSR den Versuch eines „Sozialismus mit menschlichem Antlitz“.

**1969** Am chinesisch-sowjetischen Grenzfluss Ussuri kulminiert das Zerwürfnis zwischen beiden kommunistischen Staaten in militärischen Auseinandersetzungen.



„Strategie der Vernichtung“, sondern eine „Strategie des Friedens“.

Diese Absage an die Denkmuster des Kalten Krieges griffen Berlins Regierender Bürgermeister Willy Brandt und dessen Vertrauter Egon Bahr etwa einen Monat später bei einer Veranstaltung der Evangelischen Akademie Tutzing am Starnberger See auf: Es komme nicht darauf an, die kommunistische Herrschaft zu beseitigen, sondern sie zu verändern. Anzustreben sei eine „Transformation der anderen Seite“. An die Stelle des „Gleichgewichts des Schreckens“ wollte Brandt den „illusionlosen Versuch zur friedlichen Lösung von Problemen“ treten lassen. Er bediente sich Kennedys Parole: „Das ist die Strategie des Friedens.“

Das Dogma der fünfziger Jahre, dass an Entspannung zwischen Ost und West erst nach einer Lösung der deutschen Frage gedacht werden könne, war hinfällig geworden. Kennedy hatte die Deutschen, Willy Brandt eingeschlossen, zum Umdenken gezwungen.

Zu den wegweisenden Neuerungen im Nachhall der Kuba-Krise gehörte die Einrichtung einer Nachrichtenverbindung zwischen dem Weißen Haus und dem Kreml. Der „heiße Draht“ sollte in Krisenzeiten die direkte Kommunikation über die wechselseitigen Absichten ermöglichen und Fehlwahrnehmungen vermeiden helfen.

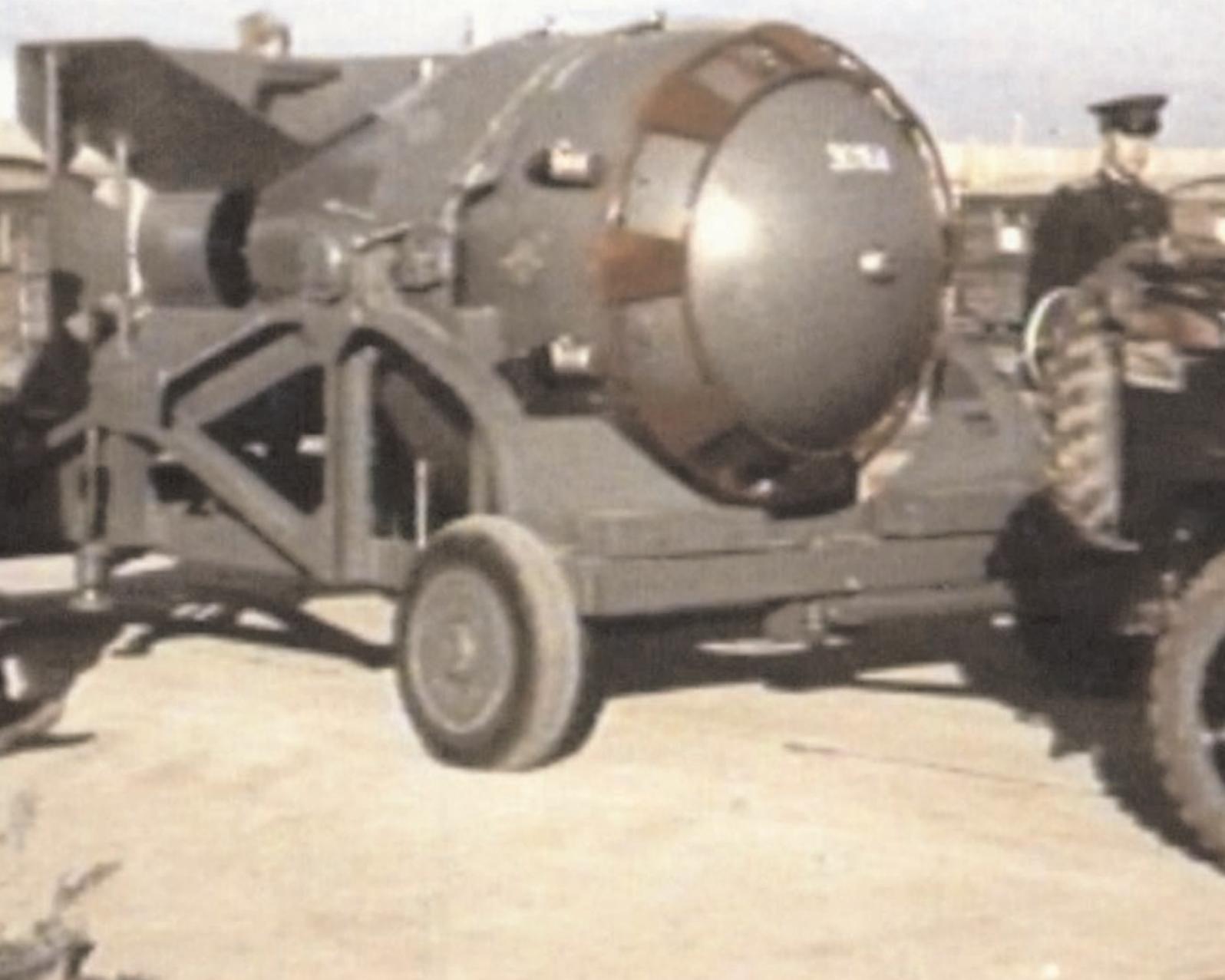
Die erste Vereinbarung im Zeichen des neuen Umgangs miteinander war im August 1963 das sogenannte Teststopp-Abkommen, an dem auch Großbritannien beteiligt war. Es erlaubte nur noch unter-

irdische Versuche mit Atomwaffen. Die Atommächte wollten auf diese Weise eine Vergrößerung ihres noch kleinen Clubs verhindern. Sie hatten dabei vor allem die Volksrepublik China im Auge, aber auch die Bundesrepublik Deutschland. Während die Bundesrepublik dem Kontrollsystem ihrer Bündnispartner unterworfen blieb, dauerte es nur bis Oktober 1964, ehe China seine erste Atombombe zündete. Der seit einiger Zeit bestehende Grenzkonflikt mit der Sowjetunion, der von der ideologischen Konfrontation zwischen Moskau und Peking noch überlagert wurde, erhielt dadurch im Urteil der sowjetischen Führung eine zusätzliche und während der kommenden Jahre sich verschärfende Bedrohungsdimension.

Für die Sowjetunion ergab sich daraus ein wichtiges Motiv, die Beziehungen zum Westen zu normalisieren. Hinzu kam, dass Nikita Chruschtschow aus den von ihm selbst hervorgerufenen Krisen um Berlin und Kuba gelernt hatte, dass sein Staat nur bei Wahrung des Status quo friedlich mit den USA koexistieren konnte. Obendrein war Chruschtschow zu Hause mit einer negativen Bilanz seiner innenpolitischen Reformen konfrontiert, die den Druck erhöhte, wenigstens außenpolitisch Erfolge vorzuweisen.

Vertrauliche Kontakte mit den USA ließen ein zweites Gipfeltreffen nach 1961 nicht ausgeschlossen erscheinen. Dazu kam es dann jedoch nicht, weil Kennedy am 22. November 1963 ermordet wurde. Und knapp ein Jahr später wurde Chruschtschow gestürzt. Die neue Führung mit Leonid Breschnew als

**GRENZBEFESTIGUNG**  
Eine Arbeitsbrigade der Nationalen Volksarmee der DDR verstärkt im Oktober 1961 am Haus der Ministerien die noch provisorisch gemauerte Absperrung nach West-Berlin.



#### NUKLEARE BEDROHUNG

Eine Atombombe mit einer Sprengkraft von 40 Kilotonnen wird im September 1954 zur Beladung eines Tu-4-Bombers in Tozk, Südural, gezogen – ein lange als streng geheim klassifiziertes Bilddokument eines Atombombentests.

Generalsekretär der KPdSU und Alexej Kossygin als Ministerpräsident hielt schon deshalb am Entspannungskurs fest, weil man sich von einer Konzentration auf die inneren Angelegenheiten den „Sieg des Sozialismus über den Kapitalismus“ versprach.

Das Streben nach Ausgleich mit der anderen Supermacht entsprach völlig den Vorstellungen Lyndon B. Johnsons, der Kennedy als Präsident folgte. Ein Abkommen mit der Sowjetunion zur Beendigung des Wettrüstens sollte die Rivalität der Supermächte entschärfen und international für Ruhe sorgen. Damit verband Johnson die Hoffnung, dass dann national verstärkt Mittel für sozialpolitische Aufgaben zur Verfügung stünden.

Dieser Zukunftsentwurf war allerdings von Anfang an Makulatur – Johnson wurde ein Kriegspräsident. Die Kriegführung in Vietnam intensivierte sich von Jahr zu Jahr. Die Rolle der Sowjetunion war dabei zwiespältig: Während sie offiziell das Wettrüsten beenden wollte, unterstützte sie Nordvietnam in gewissem Umfang mit Waffen und Propaganda. Moskau war auch nicht bereit, gemäß eines amerikanischen Vorschlags gemeinsame Schrit-

te mit dem Ziel zu unternehmen, die Integrität sowohl Nord- als auch Südvietnams zu sichern. Das ideologisch motivierte Interesse am „Befreiungskrieg“ in Vietnam war stärker als das Bedürfnis nach einer Verbesserung der Beziehungen zu den USA.

Auch Johnsons Politik stellte eine Mischung aus Ideologie und Pragmatismus dar. Im direkten Verhältnis mit der Sowjetunion war ihm an einem Kompromiss gelegen. In den Beziehungen mit den Ländern im sowjetischen Herrschaftsbereich schwebte ihm eine Politik des Brückenschlags („Bridge Building“) vor. Sie sollte Spannungen nach Osten abbauen, aber auch die rigiden Ordnungen in den kommunistisch regierten Ländern auflockern und einen Wandel einleiten. Während man seit dem Beginn des Kalten Krieges die Infiltration aus dem Osten gefürchtet hatte, sollte nun der Osten von liberalen Ideen gelockt und unterwandert werden. Im Kampf mit dem „kommunistischen Block“ bedürfte es „neuer Ideen“, forderte Johnson Anfang 1964. Drei Monate später wurde das Konzept des offensiven wirtschaftlichen und kulturellen Bridge Building im Nationalen Sicherheitsrat beschlossen.



zum wichtigsten Adressaten der Sowjetunion in Westeuropa geworden. Das war aus Moskauer Sicht nicht zuletzt deshalb bedeutsam, weil de Gaulle eine europäische Friedensordnung ohne Teilnahme der USA vorschwebte. Während andere westeuropäische Staaten dergleichen ablehnten, entsprach es der sowjetischen Interessenlage. Als Frankreich dann 1966 aus der militärischen Integration der Nato ausschied, hegte Breschnew sogar die Illusion, die amerikanische Stellung in Europa sei nun empfindlich geschwächt.

Kaum in Umlauf gekommen, wurden die Begriffe Entspannung beziehungsweise Détente mit recht unterschiedlichen Inhalten gefüllt. In der Vorstellung der Sowjetunion sollte Entspannung der Sicherung ihres Imperiums und der Anerkennung als gleichberechtigter Weltmacht neben den USA dienen. Dem stand ein westliches Verständnis gegenüber, das die Entspannung als dynamischen Prozess mit dem Ziel der Überwindung des Ost-West-Konflikts ansah. Da dieser Prozess sich auf die Herrschaftsstrukturen im Osten auswirken musste, bedeutete die Entspannungsära nicht nur Konfliktabbau. Sie brachte auch neue Konflikte hervor.

Schon der erste ostpolitische Schritt, den die Regierung Kiesinger/Brandt mit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zu Rumänien im Januar 1967 unternahm, rief im Warschauer Pakt Turbulenzen hervor. Die KP-Führer Walter Ulbricht in Ost-Berlin und Wladyslaw Gomulka in Warschau wetterten gegen den rumänischen Alleingang. Rasch einberufene Konferenzen des Warschauer Pakts sollten dem einen Riegel vorschieben. Als Voraussetzung für jegliche Normalisierung in den Beziehungen zwischen der Bundesrepublik und den Ostblockstaaten, so wurde gefordert, müsse Bonn die DDR und die Unantastbarkeit der europäischen Grenzen förmlich anerkennen.

Ein zwischen Ost-Berlin, Warschau und Prag geschmiedetes „Eisernes Dreieck“ sollte als Bollwerk gegen die Verlockungen aus dem Westen wirken. Innerhalb dieses Dreiecks wie ganz allgemein im Warschauer Pakt bestimmten allerdings zunehmend Interessengegensätze die politische Wirklichkeit.

Auf höchst dramatische Weise kam dies zum Ausdruck, als in der Tschechoslowakei Anfang 1968 die Reformbewegung des „Prager Frühlings“ einsetzte.

#### KONTAKTAUFNAHME

Am 1. September 1963 fanden erste Kontaktversuche mittels eines direkten Nachrichtenkanals zwischen Washington und Moskau statt. Die Kommunikationsspezialisten der US-Armee benutzten dazu zwei in der DDR hergestellte Fernschreibergeräte.



#### PRÄSIDENT UND HELFER

Henry Kissinger (r.), amerikanischer Sicherheitsberater, fädelt einen Besuch von US-Präsident Nixon in der Volksrepublik China im Februar 1972 ein. China bekam weltpolitisches Gewicht.

In Europa war an Entspannung nur zu denken, wenn die Bundesrepublik sich daran aktiv beteiligte. Seit der Bildung der Großen Koalition Ende 1966 war dies endgültig der Fall. Bundeskanzler Kiesinger und Außenminister Brandt konnten auf breiter parlamentarischer Basis eine neue Leitlinie verkünden: Ein „Zusammenwachsen der getrennten Teile Deutschlands“ sei nur in einem „Prozess der Überwindung des Ost-West-Konflikts“ vorstellbar. Die Bundesrepublik hörte auf, ein Bremsklotz im internationalen Entspannungstrend zu sein. „Ostpolitik“ wurde ein in viele Sprachen übernommener Begriff.

Auf Französisch hieß die Entspannung „Détente“ und bezeichnete vor allem das Konzept des Staatspräsidenten Charles de Gaulle. Er plädierte für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als polnische Westgrenze, für die Auflösung der bestehenden Blöcke und für ein „Europa vom Atlantik bis zum Ural“. Seine Idee einer Stufenfolge von Entspannung, Verständigung und Zusammenarbeit („détente, entente, coopération“) schlug sich 1966 in einer französisch-sowjetischen Vereinbarung über regelmäßige Konsultationen auf höchster Ebene nieder. Frankreich war



**EUROPÄISCHE LÖSUNG**  
Der französische Staatspräsident Charles de Gaulle trieb die Entspannung („détente“) voran: Er plädierte für die Anerkennung der Oder-Neiße-Linie als polnische Westgrenze, für die Auflösung der Blöcke und für ein „Europa vom Atlantik bis zum Ural“.

„Das Hauptziel der sowjetischen Europapolitik ist die Legalisierung des Status quo. Das Hauptziel unserer Politik ist die Überwindung des Status quo.“

EGON BAHR (SPD), Leiter des Planungsstabs im Bonner Auswärtigen Amt, 1968

Die kommunistischen Reformer handelten unter dem Druck einer schlechten wirtschaftlichen Lage und eines verkrusteten politischen Systems. Reformen sollten zwar im Rahmen einer „Weiterentwicklung des Sozialismus“ erfolgen. Für Ulbricht aber lag ein Fall von „Konterrevolution“ vor. Wie andere Hardliner gehörte er zu denen, die eine militärische Invasion forderten. Sie fand nach längeren Diskussionen innerhalb der sowjetischen Führung in der Nacht vom 20. zum 21. August 1968 statt.

Zugleich brach ein propagandistisches Trommelfeuer über die Bundesrepublik herein, der vorgeworfen wurde, sie habe in das sozialistische Lager eindringen wollen. Dieser Gefahr für die „sozialistische Gemeinschaft“ habe man mit der militärischen Intervention begegnen müssen.

Sosehr der sowjetische Gewaltakt die westliche Öffentlichkeit empörte, so gering waren die Auswirkungen auf die große Politik in den Ost-West-Beziehungen. Für Präsident Johnson handelte es sich um einen „ärgerlichen Zwischenfall“, und in Paris wurde von einem „Verkehrsunfall auf dem Weg zur Entspannung“ gesprochen. In dieser Sichtweise war es letztlich entscheidend, dass die sowjetische Supermacht in ihrem eigenen Machtbereich gehandelt hatte. Wichtiger als das Schicksal der Tschechen und Slowaken war für Johnson der Wunsch nach einem amerikanisch-sowjetischen Gipfeltreffen, um Rüstungsbegrenzungen zu vereinbaren.

Am 1. Juli 1968 war der von den USA, der Sowjetunion und Großbritannien initiierte Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen unterzeichnet worden. Jetzt wollte Johnson zum Ende seiner Amtszeit die Spirale des Wettrüstens vertraglich begrenzen. Als der sowjetische Botschafter in Washington, Anatolij Dobrynin, den Präsidenten am Vorabend der Intervention in der ČSSR über das bevorstehende Ereignis informieren wollte, fand er zunächst kaum dessen Aufmerksamkeit, weil Johnson nur der ersehnte Gipfel in Moskau interessierte.

Der aber kam dann erst 1972 zustande, wenngleich mit anderer Besetzung auf amerikanischer Seite. Im November 1968 gewann Richard Nixon die Präsidentschaftswahl. Er hatte realistischerweise erkannt, dass ein Ausgleich mit der Sowjetunion im amerikanischen Interesse lag, denn diese hatte mittlerweile ein militärisches Patt mit den USA erreicht. Nixon hatte eingesehen, dass der Krieg in Vietnam nicht zu gewinnen war, aber die Ressourcen der USA erschöpfte. Er sah sein Land in der Gefahr der imperialen Überdehnung. Im eigenen Interesse wollte er in eine „Ära der Verhandlungen“ mit der Sowjetunion eintreten. Umgesetzt wurde diese Politik im Wesentlichen von Henry Kissinger, den Nixon als seinen Nationalen Sicherheitsberater ins Weiße Haus holte.

Eine Sensation war es, als Kissinger 1971 in geheimer Mission einen Besuch Nixons in Peking vorbereitete, der im Februar 1972 stattfand und die Volksrepublik China zu einem Faktor der amerikanischen Weltpolitik werden ließ. Allerdings änderte dies nichts daran, dass die Sowjetunion für Washington der wichtigste Adressat bei dem Bemühen um internationale Stabilität blieb.

Kissinger nahm schon kurz nach seinem Amtsantritt persönlichen Kontakt zum sowjetischen Botschafter Dobrynin auf. Da dieser die Kreml-Führung ohne Umwege konsultieren konnte, entstand ein direkter Kommunikationskanal zwischen dem ameri-

kanischen und dem sowjetischen Machtzentrum. Er wurde zum Ausgangspunkt für ein ganzes System sogenannter Back Channels, die den umstandslosen Informations- und Meinungsaustausch zwischen den Entscheidungsträgern erlaubten. Der 1963 eingerichtete „heiße Draht“ war für den Krisenfall gedacht. Jetzt wurde die direkte Kommunikation Normalität. Überhaupt war verbesserte Kommunikation das hervorstechende Merkmal der Détente-Ära. Dies hatte allerdings nichts damit zu tun, dass Interessengegensätze verwischt werden sollten. Vielmehr handelte es sich darum, Fehlwahrnehmungen zu vermeiden und Konflikte einzudämmen.

Zu den Hauptkonflikten gehörten Ende der sechziger Jahre der Rüstungswettkampf bei den strategischen Waffen und das Verhalten in Krisengebieten wie Südostasien oder Nahost. In Europa ging es um eine beiderseitige, ausgewogene Truppenreduktion, wie sie die Nato im Juni 1968 in ihrem „Signal von Reykjavik“ vorgeschlagen hatte. Dabei stützte sie sich auf ihre im Dezember 1967 beschlossene Doppelstrategie einer komplementären Sicherheits- und Entspannungspolitik. Ungelöst war auch die Berlin-Frage. Schwierige Verhandlungen der Bundesrepublik mit der Sowjetunion, Polen und der DDR sowie der Tschechoslowakei standen bevor.

Egon Bahr formulierte als Leiter des Planungsstabs im Auswärtigen Amt die gegensätzliche Ausgangslage glasklar: „Das Hauptziel der sowjetischen Europapolitik ist die Legalisierung des Status quo. Das Hauptziel unserer Politik ist die Überwindung des Status quo. Es handelt sich hier um einen echten Gegensatz der Interessen.“ Für die Ostpolitik folgte daraus die Aufgabe, Fortschritte in der Entspannungspolitik mit der Wahrung deutscher Interessen zu verbinden.

Wie günstig die Ausgangslage dafür war, zeichnete sich schon Anfang 1969 ab. Im März verständigten sich Kissinger und Dobrynin darüber, feste Regeln über den Zugang nach West-Berlin auszuhandeln. Dobrynin meinte, man solle sich an der tatsächlichen Lage in Europa orientieren. Auf eine Nachfrage Kissingers bestätigte er ausdrücklich, es gehe der Sowjetunion nicht um eine völkerrechtliche Anerkennung der DDR. Das wurde auch bei einer Konferenz der Warschauer-Pakt-Staaten in Budapest deutlich, hinter deren Kulissen bisher ungewohnte Auseinandersetzungen zwischen den sozialistischen „Bruderländern“ stattfanden.

Rumänien mit seinem Verlangen nach einem zügigen Ausbau der Westkontakte auf der einen und Polen sowie die DDR mit ihrem Abgrenzungsbedürfnis auf der anderen Seite nahmen die Extrempositionen ein. Die Sowjetunion drängte darauf, die europäische Sicherheitskonferenz bald zu ermöglichen, wollte aber auch eine Erklärung verabschiedet wissen, in





der China verurteilt wurde. Denn der schon länger schwelende chinesisch-sowjetische Grenzkonflikt hatte zu Kämpfen am Grenzfluss Ussuri geführt. Moskau musste auf diesen Punkt verzichten, weil kein Konsens zu erzielen war. Unter Vermittlung der ungarischen Gastgeber kam es am 17. März 1969 zum „Budapester Appell“: Ohne Vorbedingungen sollten die Staaten West- und Osteuropas in Gespräche über eine Sicherheitskonferenz eintreten.

Es dauerte nicht lange, bis Polen die Konsequenzen aus dieser Lage zog. Am 17. Mai machte Parteichef Gomulka eine Kehrtwende und signalisierte gegenüber der Bundesrepublik Gesprächsbereitschaft.

Parallel dazu kam eine ganze Serie von Kontakten zwischen Bonn und Moskau in Gang, bei denen es um die Anbahnung eines Abkommens über Gewaltverzicht ging. Die Bundesregierung hatte nach dem Scheitern des Prager Frühlings begriffen, dass der Schlüssel zum Erfolg einer neuen Ostpolitik ausschließlich in Moskau lag. Die Sowjetunion konnte ihre Bündnispartner zwar nicht mehr nach Belieben dirigieren, aber sie war immer noch die Führungsmacht im Warschauer Pakt. Auch sie war daran interessiert, mit der Bundesrepublik zu einem Ausgleich zu kommen. Er war die entscheidende Voraussetzung dafür, dass das aus Moskauer Sicht absolut vorrangige Projekt – eine europäische Sicherheitskonferenz – zustande kommen konnte. Darüber hinaus versprach sich die Sowjetunion davon einen Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen und der technischen Zusammenarbeit. Dessen bedurfte sie dringend, um die mangelnde Produktivität und den allgemeinen Modernisierungsrückstand ihrer Volkswirtschaft auszugleichen. Die militärische Supermacht stand wirtschaftlich auf schwachen Füßen.

Die Bühne für größere Auftritte war also 1969 bereitet. Was noch fehlte, war eine Ostpolitik der Bun-

desrepublik aus einem Guss und die Zustimmung der Nixon-Administration zum Beginn von Verhandlungen über die Begrenzung strategischer Waffen. Beides war Ende des Jahres gegeben.

In Bonn nahm im Oktober 1969 die sozialliberale Regierung Brandt/Scheel ihre Arbeit auf. Schon bald trat sie dem Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Atomwaffen bei. Im November kündigten die Supermächte Verhandlungen an, die eine neue Abkürzung in die politische Sprache einführten: Salt (Strategic Arms Limitation Talks).

Für Kissingers Geschmack war die Rolle der Bundesrepublik entschieden zu eigenständig. Um das Kanzleramt einbinden und in Washington die Fäden in der Hand halten zu können, baute Kissinger sein System der Back Channels aus und regte bei einem Treffen mit Bahr eine Direktverbindung an. Der ging sofort darauf ein. Damit nicht genug: Wenig später erschien ein Abgesandter des Kreml bei Bahr im Kanzleramt und bot zur Flankierung der inzwischen angelaufenen Gespräche über einen Gewaltverzicht die Einrichtung eines informellen Kontakts zur sowjetischen Führung an. Damit war ein weiterer „Kanal“ etabliert. Das Kanzleramt verfügte wie nie zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik auf höchster Ebene über ein internationales Kommunikationsnetz, das sich in der Folgezeit sowohl bei den deutsch-sowjetischen Verhandlungen als auch bei innerwestlichen Abstimmungen als äußerst wertvoll erweisen sollte.

Das Jahr 1970 stand eindeutig im Zeichen der Ostpolitik. In Moskau saßen sich Außenminister Gromyko und Bahr als Bevollmächtigter des Bundeskanzlers wochenlang in zähen Verhandlungen gegenüber. Im Mai erreichten sie eine Übereinkunft, die als Bahr-Papier bekannt wurde und im Wesentlichen den späteren Moskauer Vertrag vom 12. August 1970 vorwegnahm. Im Kern ging es um den bei-

#### CHINAS AUFSTIEG

Am 17. Juni 1967 zündete China erstmals eine Wasserstoffbombe, bejubelt von Soldaten. KP-Chef Mao Zedong nahm 1966 eine Parade der Roten Garden in Peking ab – zum letzten Mal vor seinem Tod 1976.

„Die Ostpolitik halte ich für ein Desaster. Brandt ist aufrichtig – aber es wimmelt auf der Welt von aufrichtigen Narren.“

HENRY KISSINGER, Sicherheitsberater von US-Präsident Nixon, am 9. Dezember 1970 in einem Telefonat mit dem demokratischen Politiker Dean Acheson

derseitigen Gewaltverzicht und die Unverletzlichkeit der Grenzen aller Staaten in Europa. In Polen, mit dem ebenfalls eine Normalisierung der Beziehungen angestrebt und verbissen über eine Formel zur Grenzfrage verhandelt wurde, rief die deutsch-sowjetische Einigung allerdings Unmut hervor. Denn sie enthielt auch eine Aussage zur Oder-Neiße-Linie als polnischer Westgrenze, so dass dieser Punkt gar nicht mehr in Warschau verhandelt werden konnte. Aus polnischer Sicht war dies ein Verstoß gegen die eigene Souveränität und mehr als ein Schönheitsfehler, der freilich am Zustandekommen des Warschauer Vertrags vom 7. Dezember nichts änderte.

Am Rande der Vertragsunterzeichnung kam es zu der Szene, die zur Ikone von Brandts Ostpolitik wurde – zum Kniefall des Bundeskanzlers am Denkmal des Warschauer Ghettos. Hier wurde deutlich, dass die Ostpolitik nicht nur die Last des Kalten Kriegs abbauen und die Teilung Europas und Deutschlands überwinden wollte, sondern als Versöhnungspolitik auch unter der Hypothek des Zweiten Weltkriegs und der von Deutschen begangenen Verbrechen stand.

Im Vergleich dazu war die Entspannungspolitik auf der Ebene der Supermächte weniger komplex. Nachdem Nixon das Bridge-Building-Konzept seines Vorgängers zu den Akten gelogt hatte, hatte Dé-

Verhandlungen einbezogen, obwohl sie aufgrund der alliierten Vorbehaltsrechte die Deutschen gar nichts angehen durften. Kissinger baute einen weiteren Kanal auf, den er selbst, Dobrynin, Bahr, der Bonner US-Botschafter Kenneth Rush und schließlich auch dessen sowjetischer Kollege Walentin Falin nutzen konnten. In geheimen Kontakten, die ohne Wissen der Briten und Franzosen stattfanden, wurden wesentliche Elemente des im September 1971 unterzeichneten Berlin-Abkommens ausgehandelt.

Die Bundesregierung hatte eine Ratifikation der Ostverträge stets von einer befriedigenden Berlin-Regelung abhängig gemacht – und für die USA war ein Erfolg der Ostpolitik im Rahmen ihres eigenen Interesses an Entspannung letztlich unverzichtbar. Als sich Nixon und Breschnew im Mai 1972 in Moskau trafen, war es von Vorteil, dass der Bundestag fünf Tage zuvor die Ostverträge ratifiziert hatte. Das amerikanisch-sowjetische Gipfeltreffen konnte zustande kommen, weil Abkommen über die Begrenzung von strategischen Angriffswaffen (Salt 1) und von Raketenabwehrsystemen (ABM-Vertrag) unterschriftsreif waren.

Darüber hinaus einigten sich die Führer der Supermächte in Moskau auf eine politische Grundsatzerklärung über Verhaltensregeln im bilateralen Verhältnis. Fast von selbst verstand es sich, dass „Meinungsverschiedenheiten mit friedlichen Mitteln“ beigelegt werden sollten. Interpretationsfähig dagegen war die Selbstverpflichtung, Verhandlungen immer zum „beiderseitigen Vorteil“ führen zu wollen. Niemand sollte „direkt oder indirekt einen einseitigen Vorteil auf Kosten des anderen“ anstreben. So viel Eintracht war nie, mochte man meinen. Allerdings verbargen sich unter der glatten Oberfläche Reibungspunkte, die vor allem sichtbar wurden, wenn es um das Auftreten der Supermächte in Krisenregionen außerhalb Europas ging.

Der 1973 wieder aufbrechende Nahost-Konflikt zeigte deutlich, dass eine kooperative Krisenbewältigung nicht zustande kam. Eindeutig antisowjetisch beziehungsweise antikommunistisch motiviert waren die amerikanischen Waffenlieferungen an Iran 1972 und der Sturz Salvador Allendes 1973 in Chile. Dem standen das sowjetische Engagement im Irak und 1975/76 beziehungsweise 1977 die sowjetisch-kubanischen Interventionen in Angola und Äthiopien gegenüber. Dadurch setzte die Sowjetunion die Détente einer starken Belastung aus. In noch stärkerem Maß war dies der Fall, als sie 1978 mit Afghanistan einen Freundschaftsvertrag schloss und ein Jahr später in das Land einmarschierte.

Der Entspannungsprozess war auch dadurch belastet, dass er in den USA seit Mitte der siebziger Jahre zunehmend negativ bewertet wurde. Große Teile der amerikanischen Öffentlichkeit und Politik glaubten, ein Ausgleich mit der Sowjetunion spiele nur dieser in die Hände. Das Selbstwertgefühl vieler Amerikaner litt darunter, dass sie nicht nur den Rückzug ihres sieggewohnten Landes aus Vietnam, sondern auch die Anerkennung der Sowjetunion als gleichberechtigter Weltmacht hinnehmen mussten. Ungünstig wirkte sich auch aus, dass Nixon aufgrund des Watergate-Skandals sein Amt verlor und der 1974 ins Präsidentenamt aufgerückte Gerald Ford angesichts des kommunistischen Vordringens in Angola zwischen Tatenlosigkeit und starken Worten schwankte. Im März 1976 wollte er den Begriff Détente aus seinem Vokabular gestrichen sehen.



**GEGNERBEOBACHTUNG**  
Misstrauisch verfolgen die Kontrahenten alle Militärbewegungen. Hier begleiten 1980 zwei US-„Phantom“-Flugzeuge (vorn) einen strategischen sowjetischen Tu-95-Fernbomber über internationalen Gewässern.

tente auch für die USA nur mehr die Funktion, für Stabilität und Krisenmanagement zu sorgen. Brandts Transformationsstrategie dagegen lenkte den Blick der Deutschen in der Wahrnehmung der Regierung Nixon zu stark nach Osten, obwohl die Westbindung der Bundesrepublik zu keinem Zeitpunkt in Frage gestellt wurde.

Waren Ostpolitik und Freundschaft mit den USA wirklich miteinander vereinbar? Diese im Weißen Haus nun skeptisch gestellte Frage bewegte auch viele Unionspolitiker, die sich in Washington die Klinke in die Hand gaben. Für Präsident Nixon war die Ostpolitik eine „gefährliche Angelegenheit“ und Ausgeburt sozialistischen Denkens. Kissinger ließ wissen, die Gegenwart stehe wieder einmal, wie schon die Generationen zuvor, vor einem „deutschen Problem“, das im Jahr 1970 „Ostpolitik“ heiße. Sie sei geradezu ein „Desaster“. Auch wenn Brandt, wie er einräumte, durchaus „aufrichtig“ sei, höhnte er doch, dass es „auf der Welt von aufrichtigen Narren“ wimmele.

Solche Stimmen waren allerdings nie bei offiziellen Begegnungen zu hören. Ganz im Gegenteil: Anfang 1971 wurde das Bundeskanzleramt in die Berlin-



Negative Schlagzeilen machte in den USA auch die Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). An ihr nahmen außer Albanien alle europäischen Staaten sowie die USA und Kanada teil. Kissinger hatte das von den Europäern unterstützte Projekt zunächst für unnützlich erklärt, konnte sich jedoch in der Schlussphase der seit Ende 1972 laufenden Verhandlungen nicht mehr dagegen sperren.

Das am 1. August 1975 in Helsinki unterzeichnete KSZE-Schlussdokument war, obwohl völkerrechtlich nicht verbindlich, ein Meilenstein in den Ost-West-Beziehungen. Es enthielt die Prinzipien, nach denen die Teilnehmerstaaten ihre Beziehungen untereinander ausrichten wollten. Damit konnte die Sowjetunion auf den ersten Blick zufrieden sein, denn die europäischen Grenzen wurden als unverletzlich bestätigt. Allerdings erreichte die Bundesrepublik, dass friedliche und einvernehmliche Grenzänderungen möglich sein sollten. Noch wichtiger war, dass der Westen das ursprünglich von der Sowjetunion für die Sicherheitskonferenz gewünschte Programm entscheidend erweitern konnte, indem er die universelle Geltung der Menschenrechte zum Thema machte und deren formelle Anerkennung durch die Sowjetunion durchsetzte.

Hatte die Sowjetunion einerseits ihren Machtbereich gesichert, musste sie andererseits nun zusehen, wie er ausgehöhlt wurde. Denn die Bürgerrechtler in den Warschauer-Pakt-Staaten konnten sich fortan auf den berühmten „Korb III“ der KSZE berufen, wo Grundfreiheiten wie freie Meinungsäußerung und Freizügigkeit von Menschen und Ideen verbrieft waren. Politisch noch wirksamer war wohl, dass jüngere kommunistische Reformen, die sich zehn Jahre später um Michail Gorbatschow sammeln sollten, im Zuge des KSZE-Prozesses eine Perspektive vom „europäischen Haus“ und der Überwindung des Ost-West-Konflikts entwickelten.

Vorerst war dies freilich Zukunftsmusik. Die erste KSZE-Folgekonferenz 1977/78 in Belgrad stand im

Zeichen erbitterter Wortgefechte. Der neue US-Präsident Jimmy Carter machte die Menschenrechtsfrage zum zentralen Thema und rief damit auf sowjetischer Seite nur Widerstand hervor. In Belgrad konnte man sich auf keinen gemeinsamen Text einigen, nur – oder immerhin – darauf, dass es 1980 eine weitere Folgekonferenz in Madrid geben sollte.

Mit der KSZE wurde die multilaterale Phase der Entspannungspolitik eingeleitet. Dazu gehörten auch 1973 einsetzende Verhandlungen über einen beiderseitigen ausgewogenen Truppenabbau (MBFR) in Europa, die allerdings ohne Ergebnis blieben. So kam es nicht zu einem echten Abbau der Militärpotentiale, und die zunächst schnell wachsenden Wirtschaftsbeziehungen stagnierten bald wieder.

Diese Entwicklung desillusionierte alle, die sich rascher einsetzende Effekte erhofft hatten. Sie hatten eine grundlegende Tatsache verkannt: Die Détente hatte zwar zu einem bisher unbekanntem Maß an Ost-West-Kooperation geführt, dabei handelte es sich aber um eine antagonistische Kooperation.

Die Sowjetunion ließ sich auch nicht davon abbringen, neuartige Mittelstreckenraketen aufzustellen, die gegen Westeuropa gerichtet waren. Bundeskanzler Helmut Schmidt, der Entspannungspolitik immer auch unter sicherheitspolitischen Aspekten bewertete, sah darin eine bedrohliche Gefährdung des Gleichgewichts in Europa, auf die er im Oktober 1977 nachdrücklich hinwies.

Die Gegenmaßnahmen der Nato kamen unter seiner maßgeblichen Mitwirkung zustande. Er sorgte sich auf der anderen Seite auch um die Aufrechterhaltung der Ost-West-Kommunikation und stellte gegen Ende seiner Kanzlerschaft einen Vergleich mit der Konstellation der Jahre vor 1914 an, die zum Weltkrieg geführt hatte.

Dazu ist es ebenso wenig gekommen wie zu einem Rückfall in den Kalten Krieg. Auch wenn Entspannung kein linearer Prozess gewesen ist, hat sie doch das Konfliktverhalten fundamental verändert. ♦

**VISITE IN MOSKAU**  
Im Juni 1980 reisten Bundeskanzler Helmut Schmidt (3. v. l.) und Außenminister Hans-Dietrich Genscher (l.) zu Gesprächen mit der Krenlführung nach Moskau. Ein ungewöhnlich großes Empfangskomitee – Parteichef Leonid Breschnew (4. v. l.), Ministerpräsident Alexej Kossygin (2. v. l.) und Außenminister Andrej Gromyko (5. v. l.) – begrüßte die westdeutsche Delegation auf dem Flughafen.