



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Duitsland in het Warschaupact en de NAVO: op de frontlijn van de Koude Oorlog

Jansen-de Graaf, Beatrice

Citation

Jansen-de Graaf, B. (1999). Duitsland in het Warschaupact en de NAVO: op de frontlijn van de Koude Oorlog. *Leidschrift : Duitsland En Europa*, 14(October), 9-34. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/73344>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/73344>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Duitsland in het Warschaupact en de NAVO: op de frontlijn van de Koude Oorlog

Beatrice Jansen - de Graaf

Een spotprent van Peter Leger uit 1950 beeldt de beide Duitslanden uit in hun run naar de herbewapening. Twee mannetjes, Oost- en West-Duitsland, beklimmen een grote groene Wehrmachtshelm. 'Wer muß zuerst oben sein', is de ondertitel.¹ Herbewapening en lidmaatschap van een overkoepelende militair-strategische organisatie was voor beide Duitse staten van groot politiek belang. Voor de Oost-Duitse republiek was de herbewapening en de bescherming door de SU binnen een militaire organisatie zelfs een existentiële noodzaak. Aangezien het de DDR aan democratische legitimiteit ontbrak en haar volkenrechtelijke status aanvankelijk nihil was, was de garantie van het Rode Leger een voorwaarde voor het bestaan van deze staat.

Voor de eerste West-Duitse kanselier Adenauer stond de veiligheid en de rehabilitatie van zijn land, dat na de oorlog haar soevereiniteit had verloren, voorop. De twee wegen om die te bereiken waren Europese samenwerking en lidmaatschap van het westerse militair-strategische bondgenootschap. Maar in hoeverre was het streven naar soevereiniteit in overeenstemming te brengen met het streven naar veiligheid? Voor haar veiligheid was de BRD afhankelijk van de militaire garantie van de westerse geallieerden. Veiligheid vereiste inkadering in een westers bondgenootschap. De doelstelling van dat bondgenootschap werd door Lord Ismay, de eerste secretaris-generaal van de NAVO, echter omschreven als: 'To keep the Russians out, the Americans in and the Germans down'² - geen veelbelovende uitspraak voor de voorvechters van absolute Duitse soevereiniteit en een gelijkberechtigde positie binnen de NAVO.

In dit artikel wordt de rol van beide Duitslanden in hun respectievelijke militaire bondgenootschap vanaf het begin van de Koude Oorlog tot en met de verbrekking van het Warschaupact en de opname van het gehele voormalige Oost-Duitse grondgebied in de NAVO aan de hand van overzichtswerken en tijdsdocumenten besproken. Hoe verliep de integratie van de BRD in de NAVO en van de DDR in het Warschaupact? In hoeverre waren deze staten afhankelijk

-
- 1 Cartoon gevonden op cd-rom: Jörg Schäfer, *Deutsche Geschichte von 1949 bis zur Gegenwart* (Bonn 1997).
 - 2 Vgl. bijv. P. van Ham, 'De handelspolitiek van de EG en de Verenigde Staten tijdens de perestrojka: op weg naar één Europees (handels)huis?', *Internationale Spectator* 48 (1989) 10, 609-616, aldaar 616.

van hun alliantie? Welke doelstellingen handhaafden de Duitse regeringen en in hoeverre konden ze die doorzetten? Aangezien de marge van een eigen Oost-Duits beleid beperkt bleef door de dictatuur van de communistische partij en de horigheid aan de Sovjet-Unie, zal bij de beantwoording van deze vragen de nadruk meer komen te liggen op de geschiedenis van de BRD binnen de NAVO dan op die van het Warschaupact. Deze geschiedenis is interessanter doordat de BRD in tegenstelling tot de DDR wel een relatieve autonomie binnen de Atlantische Alliantie bezat en als 'dwerg' de Amerikaanse 'reus' herhaaldelijk het bloed onder de nagels vandaan kon halen, zonder gelijk gesanctioneerd te worden.

1945-1955 DE INTEGRATIE VAN BRD EN DDR IN DE TWEE MILITAIR-STRATEGISCHE MACHTSBLOKKEN

Oprichting van de NAVO

De deling van Duitsland in 1949 en de integratie van de beide Duitse staten in elkaar vijandig gezinde machtsblokken in 1955 kwam niet uit de lucht vallen.³ De Truman-doctrine van 12 maart 1947 en het daaraan gekoppelde European Recovery Plan (de Marshall-hulp) markeerde het begin van een conflict tussen de twee hegemoniale mogendheden.⁴ Met deze doctrine maakten de Verenigde Staten (VS) duidelijk dat zij weliswaar niet zouden ingrijpen in het gedeelte van Europa dat de Russen hadden bezet, maar wel de expansie van de Sovjet-Unie (SU) tot staan wilden brengen. Deze 'containment'-politiek was ingegeven door de angst dat het machtsvacuüm in Europa door een Sovjethegemonie zou worden opgevuld. De westerse perceptie van een militaire en psychologische Russische dreiging was de aanleiding tot de oprichting van een westers bondgenootschap.

Die perceptie was onder andere ingegeven door toenmalige westerse schattingen, die de SU een duidelijk militair overwicht in het naoorlogse Europa toekenden.⁵ Voor blijvende aanwezigheid van tenminste een gedeelte van de

3 Vgl. specifiek voor de periode 1945-1947 bijvoorbeeld Anne Deighton, *The Impossible Peace. Britain, the Division of Germany and the Origins of the Cold War* (Oxford 1993).

4 Vgl. Christoph Kleßmann, *Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945-1955* (Bonn 1991) 178.

5 Vgl. G. Wettig, *Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung in Deutschland 1943-*

Amerikaanse strijdkrachten in West-Europa was het Congres in Washington echter huiverig. 'To bring the boys back home' - daarvan wilde men uit angst voor het thuisfront en voor verdere financiële verstriking op het Europese continent niet afwijken.⁶ De Russen gaven de weigerachtige senatoren echter onbedoeld een zetje door in februari 1948 een staatsgreep in Praag te plegen. De Tsjechoslowaakse vice-premier Masaryk kwam om het leven en de communistische partij, die verklaarde dat hij zelfmoord had gepleegd, greep de macht. Deze communistische coup wekte in de Verenigde Staten en in West-Europa grote onrust. De blokkade van Berlijn, in juni 1948 door de Sovjets uit woede over de geldhervorming in de westerse zones afgekondigd, was een volgende stimulans voor de oprichting van een Atlantisch bondgenootschap. De westerse geallieerden besloten het afgesneden West-Berlijn met een luchtbrug vanuit de lucht te bevoorraden en verplichtten zich hiermee definitief als redders van het niet-communistische Europa, inclusief het westen van Duitsland en het bijzonder kwetsbare West-Berlijn.

Het is de vraag of Stalin aan de blokkade was begonnen, als hij de gevolgen van zijn actie had kunnen overzien. De SU leed een eclatante nederlaag. Het Westen, inclusief West-Duitsland, sloot zich aaneen tot een anti-communistisch bolwerk. Tijdens de crisis werd de basis gelegd voor nauwe samenwerking tussen West-Europa en de VS. Het resultaat was de oprichting van de Noord Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO) in april 1949, een militair bondgenootschap tussen gelijkwaardige staten met als doel de collectieve verdediging. Hoewel nog niet serieus over de herbewapening van Duitsland gediscussieerd werd, werden de westelijke zones inclusief West-Berlijn bij het verdragsgebied betrokken. Onder collectieve verdediging werd alles verstaan wat voor het waarborgen van de veiligheid van de niet-communistische landen in Europa tegen eventuele agressie van de Sovjet-Unie noodzakelijk was. De vrede en veiligheid zou door de afschrikwekkende werking van de alliantie en het nucleaire potentieel van de VS bewaakt dienen te

1955, (München 1967) 129 e.v., 307-308.

6 Ten minste één senator, de Republiein A. Vandenberg, was wel overtuigd van het belang van Amerikaanse inmenging op het continent, hoewel hij die vooral in politieke en financiële en niet in fysieke zin (van manschappen) zag. Hij diende een resolutie in die de SU onmiskenbaar te verstaan gaf dat de VS zich aan de zijde van de bedreigde volken zouden stellen en dat verdere Russische expansiepogingen een nucleaire tegenreactie uit Amerika zou oproepen. Vgl. Department of State Bulletin van 19 september 1948, 366, vgl. Hans-Peter Althaus, *Einfluß und Rationalität westdeutscher Sicherheitspolitik in der NATO 1955-1965*. Dissertation (Bonn 1974).

worden.⁷

Deling van Duitsland en integratie van beide Duitse staten in militaire organisaties

Tijdens de blokkade van Berlijn waren inmiddels ook de contouren van een samenvoeging van de drie westelijke zones tot een West-Duitse staat zichtbaar geworden. Al in de zomer van 1945 had George Kennan, medewerker op de Amerikaanse ambassade in Moskou, van de onmogelijkheid gesproken om met de Russen samen te werken. Gedurende 1946 groeiden de verschillende zones politiek en economisch uit elkaar. De drastische sociaal-economische herstructurering van de Sovjetzone leidde in de praktijk tot een economische deling. Daardoor hield ook de politieke eenheid niet langer stand. Nadat de geallieerden de grondwet goedgekeurd hadden was de oprichting van de Bondsrepubliek Duitsland op 23 mei 1949 een feit. Op 7 oktober werd in de Sovjetzone de Duitse Democratische Republiek opgericht.⁸

Adenauer kon met een regering bestaande uit onder andere de CDU en de FDP aan de slag. Heracceptatie van Duitsland als soevereine staat, het vergroten van de West-Duitse veiligheid en de geleidelijke opbouw van een democratie waren zijn belangrijkste doelstellingen. Als pragmatisch politicus streefde hij naar soevereiniteit van de BRD door het land stap voor stap in het Westen te integreren. Zijn pessimistische kijk op de Duitse geschiedenis en zijn eigen landgenoten had hem ervan overtuigd dat Duitsland slechts door Westbindung en Westintegration een gerespecteerde en zelfstandige democratie kon worden. De deling moest dan maar op de koop toe worden genomen. Adenauer gaf de Duitse eenheid echter niet op. Maar hij wilde de eenwording slechts verwezenlijken op basis van een hechte inkadering in West-Europese of Atlantische organisaties. Zonder die verankering zou Duitsland weer in de ongewisse middenpositie belanden die het land al twee maal naar de afgrond gevoerd had. Dat de eenwording door Adenauer's politiek van Westbindung een zaak van lange termijn zou worden, was de prijs die betaald moest worden

7 Vgl. Christian Greiner, Das militärstrategische Konzept der NATO von 1952 bis 1957', in: Bruno Thoß (Hrsg.), *Zwischen Kaltem Krieg und Entspannung. Sicherheits- und Deutschlandpolitik der Bundesrepublik im Mächtesystem der Jahre 1953-1956* (Boppard am Rhein 1988) 211.

8 Vgl. voor een uitgebreide beschrijving van de oprichting van de beide Duitse staten bijv. Christoph Kleßman, *Die doppelte Staatgründung. Deutsche Geschichte 1945-1955* (Bonn 1991).

om een herhaling van het verleden te voorkomen.⁹

Herbewapening was voor Adenauer een middel om gelijkberechtiging, buitenlandse politieke speelruimte en veiligheid voor Duitsland te bereiken.¹⁰ De Koreaanse Oorlog kwam Adenauer te hulp. De oorlog die in 1950 uitbrak, confronteerde West-Europa met haar kwetsbaarheid voor militaire druk. De West-Europeanen vatten de door de Sovjets met materieel gesteunde invasie van Noord-Korea in Zuid-Korea op als een onderdeel van een communistische expansionistische expeditie die zich wellicht ook naar Europa zou uitstrekken.¹¹

Een substantiële, militaire versterking van de NAVO leek geboden. De permanente vertegenwoordiging van de ministers van Buitenlandse Zaken van de NAVO-lidstaten besloot om de militaire organisatie de prioriteit te geven boven de politieke doelstellingen van het Atlantisch Verdrag. Men besloot een gemeenschappelijke strijdmacht onder een gemeenschappelijk opperbevel op te bouwen. De kwestie van de Duitse herbewapening kwam ineens in een nieuw licht te staan. Voor het eerst werd serieus over de actieve participatie van West-Duitsland in de West-Europese verdediging nagedacht. Anders gezegd: het ging niet alleen meer om een beveiliging tegen, maar nu ook mét Duitsland.¹²

Adenauer greep zijn kans en diende op 29 augustus 1950 bij de geallieerden een memorandum over de herbewapening van de BRD in.¹³ Naast zijn angst voor het militaire overwicht van de SU was de razendsnelle militarisering van Oost-Duitsland één van Adenauers drijfveren. Vanuit zijn concept van een 'Politik der Stärke' geredeneerd, was de herbewapening en de inbedding van West-Duitsland in een militair blok noodzakelijk om politiek-militaire chantage van het Oosten te voorkomen en een gedegen onderhandelingspositie ten opzichte van de SU en de DDR op te bouwen.

9 Vgl. Konrad Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953* (Stuttgart 1965); Klaus Hildebrand, *Integration und Souveränität. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland 1949-1982* (Bonn 1991) 16-29.

10 Vgl. Frits Boterman, *Moderne geschiedenis van Duitsland 1800-1990* (Amsterdam/Antwerpen 1996) 423. In zijn *Erinnerungen* schrijft Adenauer op p. 332 dat zijn houding inzake de Duitse herbewapening door de volgende drie factoren bepaald werd: "1. Die Erlangung der Souveränität als Folge der Wiederaufrüstung, 2. Sicherheit gegenüber der Aufrüstung der Sowjetzone durch Sowjetrußland, 3. Die Herbeiführung einer europäischen Förderung."

11 Vgl. Ronald Havenaar, *Van Koude Oorlog naar nieuwe chaos (1939-1993)* (Amsterdam 1993) 91 e.v.

12 Vgl. Friso Wielenga, *West-Duitsland: partner uit noodzaak. Nederland en de Bondsrepubliek 1949-1955* (Utrecht 1989) 185-186.

13 Tekst van het 'Sicherheitsmemorandum' gedeeltelijk opgenomen in *Europa Archiv* 24 (1950) 3581.

Hoewel Adenauers voorstellingen en gespieerde taal soms wat overtrokken waren, was er wel degelijk sprake van een 'dreiging' uit het Oosten in de vorm van een militarisering van de DDR. In de Sovjetzone was al heel snel een begin gemaakt met de opbouw van paramilitaire eenheden en tegen de bepalingen van Potsdam in was de herbewapening in 1949/50 al ver voortgeschreden.¹⁴ De militarisering van de DDR werd vanuit het Westen niet alleen door Adenauer met argusogen gevolgd. Toch moesten er een aantal hindernissen overwonnen worden voordat zijn inspanningen voor de West-Duitse herbewapening met het lidmaatschap van een militair bondgenootschap beloond werden. In Duitsland zelf lag vrijwel de hele verzamelde oppositie dwars. De SPD vreesde de consolidatie van de Duitse deling door opname van de BRD in de NAVO.¹⁵ Ook onder de bevolking bestond weerstand tegen de herbewapening. In maart 1950 gaf een absolute meerderheid van de bevolking (52%) aan genoeg te hebben van Duitse defensie-inspanningen, terwijl in januari 1952 ook nog 40 % van het aantal ondervraagden van deze 'ohne-mich-houding' blijf gaf.¹⁶

Ook onder zijn bondgenoten en met name Frankrijk moest Adenauer tegenzin overwinnen. Uit angst om de greep op de onderhandelingen over de opbouw van een Duits NAVO-leger te verliezen en om de Amerikanen een stap voor te zijn, lanceerde de Franse president Pléven op 24 oktober 1950 een eigen ontwerp voor een Europees leger, ingebed in supranationale Europese structuren.¹⁷ Londen en Washington keurden het plan voor een Europese Defensie Gemeenschap echter af, aangezien het militair gezien geen erg effectieve oplossing zou zijn. Bovendien zouden de onderhandelingen veel tijd vergen, terwijl de internationale situatie juist een snelle opbouw van Duitse strijdkrachten vereiste. Opvallend is dat Nederland zich als één van de eerste

14 Vgl. Hans Ullrich Rühmland, *Die bewaffneten Kräfte und paramilitärischen Verbände der DDR. Ihre Entwicklung und Struktur sowie ihre Einbettung in das politische System der DDR und in den Warschauer Pakt*, Dissertation, (Münster 1982) 26-46; Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *Informationen zur politischen Bildung. Die Teilung Deutschlands 1945-1955* (Bonn 1991) 33, 37; Bruno Thoß (Hrsg.), *Volksarmee schaffen - ohne Geschrei! Studien zu den Anfängen einer 'verdeckten Aufrüstung' in der SBZ/DDR 1947-1952* (München 1994).

15 Vgl. Althaus, *Einfluß und Rationalität*, 124 e.v.

16 E. Noelle en E.P. Neumann (Hrsg.), *Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1947-1955* (Allenbach 1956²) 357.

17 Tekst in: Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Der deutsche Verteidigungsbeitrag. Dokumente und Reden*, (Bonn 1954) 19-24.

landen voor een zo snel mogelijke opname van de BRD in de NAVO uitsprak. Begrijpelijk wordt deze positie wanneer men bedenkt dat de frontlijn van de Koude Oorlog zo 300 kilometer naar het oosten verschoof, van Oldenzaal naar Helmstedt.¹⁸

Stalin greep de verwarring binnen het Atlantische bondgenootschap over de rol van Duitsland aan en speelde in 1952 met zijn beruchte Stalin-nota de nationale kaart. De nota leek de mogelijkheid van een verenigd neutraal Duitsland te bieden, maar versterkte bij Adenauer de vrees voor een tweede Potsdam: onderhandelingen over Duitsland buiten Duitsland om. Een neutraal Duitsland liep bovendien gevaar binnen de communistische invloedssfeer te raken. Tot Adenauers heimelijke opluchting kaatste de Sovjetleider echter alle geallieerde voorstellen om éérst vrije verkiezingen in heel Duitsland te organiseren af. Achteraf lijkt Stalins discussievoorstel vooral bedoeld geweest te zijn om de verwarring te vergroten en de opname van Duitsland in de NAVO te vertragen.¹⁹

Gunstig voor het perspectief van de Duitse toetreding tot de NAVO was de nieuwe Amerikaanse strategie onder president Eisenhower. De oorlog in Korea pleegde nog steeds een grote aanslag op de Amerikaanse begroting en dwong de nieuwe president stevig te bezuinigen op de defensie-inspanningen elders. Eisenhower bedacht daarom het concept van de 'massive retaliation', op een aanval van de SU zou met één nucleaire vernietigingsslag geantwoord worden. Deze strategie maakte conventionele bewapening voor een deel overbodig en bezuinigingen op het defensiebudget mogelijk.²⁰ Europa moest nu meer voor zichzelf gaan zorgen, en daar hoorde een spoedige bijdrage van de BRD aan de Europese defensie bij.

Ook in eigen land kreeg Adenauer nu de wind mee. Met de Bondsdagverkiezingen in 1953 oogstte hij publieke waardering voor de totstandkoming van het Duitslandverdrag in 1952, waarmee het bezettingsstatuut werd opgeheven en de BRD zijn soevereiniteit terug kreeg.²¹

18 Vgl. D. Hellema, *Buitenlandse politiek van Nederland* (Utrecht 1995) 154 e.v., 180 e.v.

19 Vgl. Havenaar, *Koude Oorlog*, 104.

20 Stephen E. Ambrose. 'Die Eisenhower-Administration und die europäische Sicherheit 1953-1956', in: Thoß, *Zwischen Kaltem Krieg*, 25-34.

21 De ratificatie van het Deutschlandverdrag was aan die van het EVG-Verdrag gekoppeld. Na het mislukken van dit laatste verdrag in het Franse parlement op 30/31 augustus 1954, werd het Deutschlandverdrag in 1954 opnieuw geformuleerd en in de Verdragen van Parijs ondergebracht, waarin ook de toetreding van de BRD tot de NAVO geregeld werd. Zie voor een overzicht van

Het positieve resultaat van de verkiezingen liet zich interpreteren als een ondersteuning voor zijn herbewapeningsplannen. Uit enquêtes bleek dat het percentage tegenstanders van de herbewapening in maart 1953 gedaald was tot 33, terwijl de voorstanders nu 44 % uitmaakten.²² In 1955 kon de BRD toetreden tot het NAVO-bondgenootschap. De Bondsrepubliek kreeg wel enkele beperkingen opgelegd, maar die vormden een relatief lage prijs voor de teruggave van politieke zelfstandigheid, de integratie in het westerse bondgenootschap en de nucleaire garantie van de NAVO.

Twee weken later werd het Warschaupact opgericht, waarmee de SU de al bestaande bilaterale veiligheidsakkoorden met de Oost-Europese staten in een gemeenschappelijk kader bracht. De oprichting was niet alleen een reactie op de aansluiting van de BRD bij de NAVO, maar gaf ook een rechtsgrond aan de aanwezigheid van het Rode Leger in de Oost-Europese staten en was een middel om deze sterker aan de SU te binden. Voortaan definieerde de militaire doctrine van de SU de organisatie en missies van elk nationaal defensiesysteem binnen de alliantie van het Warschaupact.²³

De DDR was één van de lidstaten van het Warschaupact. Geruisloos had zich de officiële integratie van de DDR in het Oostblok voltrokken. Op 29 september 1950 was de DDR reeds tot de 'Raad voor wederzijdse economische bijstand' (Comecon) toegetreden, die de SU in 1949 als communistische tegenhanger van het Marshallplan in leven had geroepen. Op 14 mei 1955 ondertekenden de DDR-minister-president Otto Grotewohl in Warschau het Warschaupact, waarmee de DDR samen met de andere Oost-Europese staten in een militair bondgenootschap opgenomen werd, onder leiding van de SU. Een jaar later kreeg de DDR officieel een nationaal leger door de reeds bestaande Kasernierte Volkspolizei (KVP), een eufemisme voor een verkapt leger van ca. 80.000 man, eenvoudigweg het nieuwe etiket Nationale Volksarmee (NVA) op te plakken. Als veiligheidsmaatregel werd het Oost-Duitse leger in tegenstelling tot de andere Oost-Europese strijdkrachten ook in vredestijd onder het gezamenlijke commando van het Warschaupact geplaatst, een maatregel die gelijkenis vertoont met de regelingen die de westerse geallieerden voor de

de onderhandelingen en verdragen: Hans Georg Lehmann, *Deutschland-Chronik 1945 bis 1997*, (Bonn 1996), hfd. 6 en 7.

22 Noelle en Neumann, *Jahrbuch*, 358.

23 Vgl. Christopher D. Jones, *Soviet Influence in Eastern Europe. Political Autonomy and the Warsaw Pact*, (New York 1981) 3; Hugh Faringdon, *Strategic Geography. NATO, the Warsaw Pact, and the Superpowers* (London/New York 1989) 115.

Bundeswehr troffen. De Oost-Duitse regering had weinig tegen de richtlijnen uit Moskou in te brengen, waar ze overigens ook niet over peinsde. De volksofstand in 1953 had de Oost-Duitse afhankelijkheid van de SU en het Rode Leger genoegzaam bewezen.

1955-1963 CONSOLIDATIE VAN DE MACHTSBLOKKEN

Met de blokvorming en militarisering van Oost- en West-Europa namen de spanningen in de wereld af. Na de wapenstilstand in Korea en de dood van Stalin was vanaf 1953 een voorzichtige toenadering tussen de SU en de VS tot stand gekomen. Bij de SU nam het verlangen naar consolidatie in plaats van confrontatie de overhand. De door de nieuwe Sovjetleider Chroesjtsjov gelanceerde 'vreedzame coëxistentie' leidde tot het ontstaan van de 'Geest van Genève', genoemd naar de plaats waar de leiders van de Grote Vier elkaar in juli 1955 ontmoetten om over ontspanning, ontwapening en een Europees veiligheidsstelsel te spreken.

Ondanks de brute onderdrukking van de Oost-Duitse opstand in 1953 en de toetreding tot de NAVO maakte kanselier Adenauer toch van het ontspannen klimaat tussen Oost en West gebruik om in september 1955 een bezoek aan Moskou te brengen. Hij bewerkstelligde de vrijlating van enkele duizenden krijgsgevangenen en knoopte diplomatieke banden met de SU aan 'im Interesse des Friedens und der Sicherheit in Europa'²⁴. Na zijn thuiskomst wachtte de West-Duitse regering overigens niet lang met de afkondiging van de 'Hallstein-doctrine', genoemd naar de minister van Buitenlandse Zaken Hallstein: Elk land dat betrekkingen met Oost-Duitsland aan zou gaan, werd als een vijand van de BRD gezien en zou derhalve geboycot worden. Zo werd voor alle zekerheid duidelijk gemaakt dat een bezoek aan het Kremlin nog geen erkenning van de DDR inhield.

Van verdere toenaderingen tot het Oosten was voorlopig geen sprake. De West-Duitse regering besteedde haar aandacht vanaf 1955 allereerst aan de 'fine-tuning' van haar defensie- en herbewapeningsbeleid op dat van de NAVO. Dit debat binnen de NAVO had echter niet zo'n gelukkige start. Doordat hij niet op de hoogte werd gehouden, liep Adenauer steeds uit de pas met de

24 Brief van Adenauer aan minister-president Boelganin van 13 september 1955, in: Auswärtiges Amt (Hrsg.), *Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland. Dokumente von 1949 bis 1994. Herausgegeben aus Anlaß des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts* (Köln 1995) 224-225.

defensiepolitiek van de NAVO. In 1955 was de NAVO-strategie onder invloed van Britse en Amerikaanse bezuinigingswensen zonder Adenauers medeweten namelijk verschoven van 'conventional symmetry' door middel van conventionele bewapening naar een nucleaire 'massive retaliation'.²⁵ De kostbare conventionele strijdkrachten zouden gedeeltelijk worden vervangen door tactische (voor het slagveld bestemde) nucleaire wapens. Op een teken van Russische agressie zou meteen met een fatale nucleaire vergeldingsslag geantwoord worden.

Adenauer, die zijn bevolking beloofd had dat het NAVO-lidmaatschap nooit meer oorlog op Duits grondgebied betekende, kwam enorm in de problemen toen de nucleaire doemscenario's met miljoenen Duitse slachtoffers naar de pers uitlekten.²⁶ De geringe Duitse kennis van de NAVO-strategie kwam nog eens duidelijk naar voren toen het 'Radford-plan' in 1956 bekend werd, waarin een vervanging van de Amerikaanse strijdkrachten in Europa door nucleaire wapens werd voorgesteld. In januari 1957 gaf Eisenhower inderdaad de opdracht 35.000 man Amerikaanse troepen terug te trekken. De West-Duitse bevolking kreeg de indruk dat Duitse soldaten voortaan als kanonnenvlees werden beschouwd, terwijl Amerikaanse veilig achter de frontlinies de moderne wapens zouden mogen hanteren.²⁷

Door de militaire politiek van Eisenhower begonnen ook de West-Europese regeringen te twijfelen aan hun afhankelijkheid van de Amerikaanse afschrikkingsmacht. Die twijfel werd versterkt door de lancering van de kunstmaan 'Spoetnik' in oktober 1957, die bewees dat de SU binnenkort intercontinentale raketten zou kunnen produceren die Amerikaans grondgebied konden bereiken. De kwetsbaarheid van Amerikaans grondgebied deed afbreuk aan de doctrine van de 'massive retaliation' en aan de overtuigingskracht van de nucleaire garantie die de VS West-Europa gaven. De Atlantische bondgenoten vroegen zich af of de VS daadwerkelijk in zouden grijpen bij een acute crisis in Europa - en daarmee de veiligheid van hun eigen grondgebied zouden riskeren.

Om toch aan hun veiligheidsbehoefte te voldoen, pleitten Frankrijk en

25 Voor een uitvoerige beschrijving van de nucleaire strategie van de NAVO, Groot-Brittannië, Frankrijk en de omgang van de BRD daarmee, zie: Beatrice Heuser, *NATO, Britain, France, and the FRG: Nuclear Strategies and Forces for Europe 1949-2000* (London 1997).

26 Vgl. persberichten in juli 1955: 'Atom Alarm in Bonn', *Abendpost* 14-7-1955; 'Debatte über die Atomkriegführung am Samstag', *FAZ* 15-7-1955; 'Über 1,7 Millionen Deutsche wären getötet worden', *Westdeutsches Tageblatt* 18-7-1955.

27 Vgl. Heuser, *NATO*, 127.

Groot-Brittannië voor directe Europese zeggenschap over atoomwapens. Adenauer had West-Duitsland de productie van nucleair (en biologische en chemische) wapens in 1954 uitdrukkelijk ontzegd. Dit betekende echter niet dat de nucleaire kous voor de BRD daarmee af was. Er was namelijk geen verbod op medezeggenschap of beschikking over atoomwapens. Na de schok van het Radford-plan en de Spoetnik probeerde Franz Josef Strauß, minister van Defensie van 1956 tot 1962, een directere greep op de in West-Duitsland gelegerde atoomwapens te krijgen.²⁸ West-Duitsland mocht niet buitenspel blijven bij de nieuwe militaire ontwikkelingen binnen de NAVO, aangezien het Duitse grondgebied bij een eventueel gewapend conflict immers als slagveld zou functioneren. Daarom spande Strauß zich ook in de strategie van de 'Vorneverteidigung' - West-Duitsland dient 'soweit östwärts wie möglich' verdedigd te worden - door de NAVO over te laten nemen.²⁹

In december 1957 gaven de Amerikanen echter aan dat zij de controle over de atoomwapens niet uit handen zouden geven. Ook de optie van een Europese nucleaire strijdkracht mislukte. Wel presenteerde het State Department in 1958 plannen voor een Multi Lateral Force (MLF), een gemeenschappelijk beheer over atoomwapens met behoud van Amerikaans vetorecht. Over dit voorstel zou nog jaren onderhandeld worden.³⁰

De volgende stap betrof de voorbereiding van de West-Duitse strijdkrachten, door de NAVO vastgesteld op 500.000 man, op nucleaire oorlogvoering. In tegenstelling tot de meeste West-Europese landen vereiste dit in de BRD uitgebreide debatten en een totale juridische herziening van de grondwet. Van 1954 tot 1956 werd er gesleuteld aan een 'Wehrgesetzgebung' die de herbewapening, ook atomaire, van de Bundeswehr mogelijk maakte. Naast de technische discussie vond er ook een groot debat plaats over de morele componenten van de bewapening van de Bundeswehr. Uiteindelijk konden de eerste soldaten van de nieuwe democratische strijdmacht in 1957 de kazernes

28 Vgl. Duco Hellema, *Frontlijn van de Koude Oorlog. De Duitse herbewapening en het Atlantisch bondgenootschap* (Amsterdam 1984) 91 e.v.

29 Uiteindelijk gebeurde dit in 1963 inderdaad. Vgl. de bijdrage van voormalig generaal Ulrich de Maizièrre, 'Zur Mitwirkung der Bundesrepublik Deutschland an der Nuklearstrategie der NATO (1955)1972', in: Karl Dietrich Bracher, Manfred Funke en Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), *Deutschland zwischen Krieg und Frieden. Beiträge zur Politik und Kultur im 20. Jahrhundert. Festschrift für Hans-Adolf Jacobsen* (Düsseldorf 1991) 277-290, aldaar 278, 288.

30 Vgl. voor de discussies over een Duits medezeggenschap over atoomwapens ibidem, 279-284.

betrekken.³¹ Twee jaar later waren de heftigste discussies voorbij, toen ook de SPD Adenauers standpunten overnam.

Consolidatie van het Warschaupact en de rol van de DDR

De militaire doctrine van het Warschaupact was gebaseerd op bedreiging van buitenaf door het 'agressieve kapitalisme'. Alle lidstaten onderschreven de strategie van de 'voorwaartse verdediging', die voorzag in een verovering van het vijandelijke territorium tot de Atlantische Oceaan binnen 12 tot 16 dagen. Voor de soldaten van het Warschaupact betekende dit steeds een hoge gevechtsbereidheid en een onmiddellijke solidariteit bij vijandelijkheden. Hiertoe was een omvattende herstructurering en -bewapening van de strijdkrachten noodzakelijk. Van 1955 tot 1960 spande Chroesjtsjov zich in voor de militaire integratie van het Oostblok. De verschillende nationale legers, opleidingsinstituten en wapenarsenalen werden gestandaardiseerd.³²

Niet alle communistische regeringen lieten zich zo gemakkelijk inpakken. In 1948 had maarschalk Tito van Joegoslavië op eigen kracht een communistische regering gevestigd en zich succesvol van de Sovjetgezinde delen van zijn partij ontdaan. Ook Polen en Hongarije eisten meer zelfstandigheid. Alleen door de dreiging (Polen) of het daadwerkelijke ingrijpen (Hongarije) van het Rode Leger wist Chroesjtsjov 'zijn' satellietstaten weer op de koers van Moskou te zetten.³³

De DDR speelde in deze fase van consolidatie een belangrijke rol. In het veiligheidsconcept van de SU had de DDR vanwege haar geopolitieke ligging steeds een dubbele functie. Enerzijds was ze een socialistische voorpost, ingebed in de Russische doelstellingen. Als waarborg voor haar belangen in de DDR sloot de SU in 1957 een overeenkomst met de Oost-Duitse regering over

31 Vgl. voor een korte beschrijving van de discussie in de jaren vijftig over het democratische gehalte en de rol van de Bundeswehr Wilfried von Bredow, 'Staatsbürger in Uniform. Zur Rolle des Soldaten in der modernen bürgerlichen Gesellschaft', in: Bracher, Funke en Schwarz, *Deutschland zwischen Krieg und Frieden*, 319-327.

32 Door de gezamenlijke strijdkrachten te allen tijde onder het opperbevel van een Russische generaal te plaatsen, werd bovendien verhinderd dat de nationale Oost-Europese legers een militaire basis voor politieke onafhankelijkheid ten opzichte van de SU zouden kunnen vormen, zoals dat in Roemenië, Albanië en Joegoslavië gebeurd was. Vgl. Jones, *Soviet Influence*, 1-2, 153.

33 Vgl. ibidem, 26-33; Havenaar, *Koude Oorlog*, 135-139.

stationering van Russische troepen. De SU behield het recht om deze troepen in tijden van crisis onbeperkt in te zetten en zonder Oost-Duitse medezeggenschap maatregelen voor de veiligheid van de DDR te treffen. Aan de andere kant was de republiek een verkoopbaar vuistpand, zoals duidelijk was gebleken uit Stalins voorstel van 1952.³⁴ De DDR-regering was zich haar precare situatie als speelbal in de hand van de SU bewust en spande zich daarom voortdurend in voor internationale erkenning en een eigen, goed uitgerust veiligheidsapparaat. Dit apparaat dat uit verscheidene instanties bestond - soms in absurde orde van grootte - bewaakte zowel de externe als de interne veiligheid. Beide waren immers existentieel voor de DDR.

Na de volksopstand van 1953 had de Oost-Duitse regering de touwtjes stevig in handen. De beslissingsbevoegdheid in de DDR inzake het veiligheidsbeleid lag bij de SED, dat wil zeggen bij het Politbureau. Onder deze staatspartij schreed de militarisering van de maatschappij voort. Naast de NVA, die voor de externe veiligheid verantwoordelijk was, bewaakten de grenstroepen, het Ministerie voor Staatsveiligheid, de 'Volkspolizei', de 'Kampfgruppen' van de SED en de jongerenorganisatie 'Gesellschaft für Sport und Technik' de binnenlandse veiligheid. Ook kleuters en scholieren genoten in het kader van de alomvattende militarisering van de maatschappij militair onderwijs - onder luid maar nutteloos protest van de kerken.³⁵

In de tweede helft van de jaren vijftig bleek dat in de DDR niet, net zoals in Polen of Hongarije, het regime een probleem voor de stabilisatie van het Oostblok vormde, maar de bevolking. Tussen 1949 en 1961 vluchtten meer dan drie miljoen DDR-burgers via Oost-Berlijn naar het Westen, afgestoten door de communistische dictatuur en de rigide economische herstructurering en aangetrokken door de westerse vrijheid en de economische welvaart. Telde de DDR in 1950 bijna 18,4 miljoen inwoners, in 1960 was dit aantal met 1,1 miljoen gedaald.³⁶ Deze leegloop destabiliseerde de DDR en stond consolidatie

34 Vgl. Dietrich Staritz, 'Zur sowjetischen Deutschland- und Sicherheitspolitik 1953-1954', in: Thoß, *Zwischen Kaltem Krieg*, 35-49.

35 Vgl. voor een beschrijving van de precieze aantallen en opgaven van deze organisaties en instituten en verdere verwijzingen o.a. Helmut Müller-Enbergs, 'Garanten äußerer und innerer Sicherheit', in: Matthias Judt (Hrsg.), *DDR-Geschichte in Dokumente. Beschlüsse, Berichte, interne Materialien und Alltagszeugnisse* (Bonn 1998) 431-492.

36 Vgl. Pekelder 134. Hij verwijst ook naar Helge Heidemeyer, *Flucht und Zuwanderung aus der SBZ/DDR 1945/1949-1961. Die Flüchtlingspolitik der Bundesrepublik Deutschland bis zu dem Bau der Berliner Mauer* (Düsseldorf 1994) 43-44; Uwe Andersen en Wichard Woyke (Hrsg.), *Handwörterbuch des*

van het Oostblok in de weg. Nu de militaire integratie van de DDR in het Oostblok was afgerond, wenste Sovjetleider Chroesjtsjov ook de, zogenaamde, Berlijnse 'graat in de keel' te verwijderen.

Na drie jaar gesteggel om Berlijn gaf Chroesjtsjov in augustus 1961 toestemming voor de bouw van een muur dwars door Berlijn.³⁷ Hoewel de DDR-leider Ulbricht twee weken tevoren op een persconferentie nog verkondigd had dat niemand de bedoeling had om een muur te bouwen, begon de Oost-Duitse politie met de bouw van een muur door Berlijn in de nacht van 12 op 13 augustus 1961. De Muur werd zwaar bewaakt door agenten die het bevel hadden om op vluchtelingen te schieten. Chroesjtsjovs 'pokerdiplomatie' (Havenaar) was geslaagd. De Amerikaanse president Kennedy, die dat jaar aan de macht was gekomen, legde zich neer bij de ontstane situatie en accepteerde de deling van Duitsland. Aan de West-Berlijnse burgemeester Brandt schreef Kennedy op 18 augustus: 'Neither you nor we, nor any of our Allies, have ever supposed that we should go to war on this point.'³⁸ Voor de DDR betekende de bouw van de Muur een einde aan de uittocht van hooggeschoold, jong, economisch potentieel. De SED wist haar positie te versterken en de nieuwe economische kracht in grotere politieke onafhankelijkheid in verhouding tot de overige socialistische staten om te zetten.³⁹

Einde van de 'massive retaliation' en de 'Politik der Stärke'

De nucleaire patstelling tussen de beide machtsblokken vanaf het midden van de jaren vijftig leidde tot een aantal verschuivingen in de Oost-West-betrekkingen en in de militaire strategie van de NAVO. Eind 1954 had Eisenhower openlijk erkend dat zijn land niet langer onkwetsbaar was voor nucleaire aanvallen vanuit de SU. In 1957 werden nieuwe NAVO-richtlijnen ontwikkeld, die afweken van het concept van de fatale nucleaire vergeldingsslag en juist weer de nadruk op een gedifferentieerde beantwoording van communistische agressie legden.⁴⁰

politischen Systems der Bundesrepublik Deutschlands (Bonn 1995) 708.

37 Vgl. Joachim Arenth, *Der Westen tut nichts! Transatlantische Kooperation während der zweiten Berlin-Krise (1958-1962) im Spiegel neuer amerikanischer Quellen* (Frankfurt am Main et a. 1993).

38 Letter JFK to Mayor Willy Brandt, August 18, 1961, geciteerd in: Arenth, *Der Westen tut nichts*, 398.

39 Vgl. Michael Lemke, *Die Berlin-Krise 1958 bis 1963. Interessen und Handlungsspielräume der SED im Ost-West-Konflikt* (Berlin 1995) 72.

40 Vgl. Heuser, *NATO*, 38-41.

In deze fase werden de lidstaten zich opnieuw bewust van de politieke betekenis van het bondgenootschap. Zowel Eisenhower als Adenauer hadden reeds in 1955 de constructieve, politieke doelstellingen van de NAVO benadrukt. 'Hoe kunnen we over gemeenschappelijke defensiemaatregelen praten, als we niet ook vastleggen wat verdedigd moet worden?', vroeg Eisenhower zich af.⁴¹ In 1956 installeerde de Atlantische Raad, een hoog orgaan van de NAVO, een adviescommissie voor de ontwikkeling van samenwerking op niet-militair gebied. Gedwongen door de publieke angst voor een kernoorlog namen de machthebbers bovendien het initiatief tot onderhandelingen met het Warschaupact over wapenbeheersingsmaatregelen. In 1958 ontmoetten in Genève voor het eerst Amerikanen en Russen elkaar om over beperking van atoomproeven te onderhandelen.

1963-1980 JAREN VAN DÉTENTE, DIPLOMATIEKE NORMALISATIE EN CRISIS

Strategische vernieuwing binnen de NAVO en Ostpolitiek in de BRD

De jaren zestig werden op internationaal politiek gebied gekenmerkt door enige toenadering tussen de twee grote mogendheden. Na de Cuba-crisis, trad een zekere mate van normalisering van de Oost-West-betrekkingen in. Er kwam een directe telefoonverbinding tussen het Kremlin en het Witte Huis, de zogenaamde 'hot-line', en in 1963 ondertekenden beide partijen een akkoord over een verbod op kernproeven, de Test Ban Treaty. Wapenbeheersing en vermindering van de spanningen tussen Oost en West waren nu de politieke doelstellingen, slechts te bereiken op basis van de status quo.⁴²

De nieuwe situatie van nucleaire pariteit en ontspanning noodzaakte de NAVO tot aanpassing van haar militaire strategie en de doctrine van de 'massive retaliation' definitief los te laten. Deze werd vervangen door een 'flexible response': militaire agressie uit het Oosten zou in eerste instantie met dezelfde middelen worden beantwoord die door het Warschaupact werden gebruikt, terwijl de escalatie naar een hoger niveau van geweld als dreiging bleef gehandhaafd. Om deze strategie te laten werken, was een totale Amerikaanse controle op de atoomwapens noodzakelijk. De gezamenlijke beheersing van

41 Vgl. Althaus, *Einfluß und Rationalität*, 483.

42 Vgl. Friso Wielenga, *Van vijand tot bondgenoot. Nederland en Duitsland na 1945* (Amsterdam 1999) 80-81.

kernwapens binnen een MLF was daarmee van tafel. Ook ondertekenden de VS en de SU in 1967 het Non-proliferatieverdrag, dat de verspreiding van kernwapens verbood en impliciet alle Europese zeggenschap over atoomwapens afwees.

De toenadering tussen Washington en Moskou plaatste de BRD in een geïsoleerde positie. Kanselier Ludwig Erhard, die Adenauer in 1963 was opgevolgd, had eveneens strikt vastgehouden aan het idee dat alleen de BRD Duitsland vertegenwoordigt en dat de DDR derhalve niet volkenrechtelijk wordt erkend. Schröder, sinds 1961 minister van Buitenlandse Zaken, behoorde weliswaar tot de CDU-ers die ruimte voor eigen initiatieven in de richting van het Oosten wilden creëren, maar de 'Hallstein-doctrine' werd echter door kanselier Erhard persoonlijk bewaakt. Meer dan de handelsakkoorden die Schröder in 1963 en 1964 met Polen, Hongarije, Bulgarije en Roemenië tot stand bracht, zat er niet in.

In 1966 scheen de immobiliteit van de West-Duitse buitenlandse politiek echter langzaam open te breken. De Grote Coalitie van SPD en CDU/CSU onder kanselier Kurt Georg Kiesinger, die in 1966 aan de macht was gekomen, wilde de stagnatie doorbreken en 'beweging' in de Duitslandpolitiek brengen.⁴³ De nieuwe regering benadrukte tevens het belang van de Atlantische band. Onder Adenauer en Strauß was die enigszins in het slop geraakt en had men de Europese kaart gespeeld.⁴⁴ De nieuwe kanselier nam echter afstand van de pleidooien van Strauß voor een Duitse vinger aan de atoomtrekker in Europees of NAVO-verband. In zijn regeringsverklaring van 13 december 1966 verklaarde hij ondubbelzinnig dat de BRD noch nationale controle, noch nationale beschikking over kernwapens zocht. Was het niet beter als alleen de Amerikaanse president over de inzet van atoomwapens kon beslissen? Zou het feit dat alleen de Amerikaanse president over de inzet van atoomwapens kon beslissen, de afschrikwekkende werking tegenover de SU niet juist vergroten? 'Mitsprache' was het enige waar de West-Duitsers op konden en wilden hopen.⁴⁵

De vernieuwing van het buitenlandse beleid werd vooral verpersoonlijkt door de toenmalige minister van Buitenlandse Zaken Willy Brandt. Zijn interesse ging

43 Vgl. Werner Maibaum, *Geschichte der Deutschlandpolitik* (Bonn 1998) 56-57.

44 Vgl. Gordon Craig, 'Konrad Adenauer and the United States', in: Reiner Pommerin (ed.), *The American Impact on Postwar Germany* (Oxford 1995) 1-13, aldaar 10.

45 Vgl. Heuser, *NATO*, 138-141.

nog meer uit naar het verminderen van de spanningen met het Oostblok. De bouw van de Muur in 1961 was voor hem een bewijs dat een nieuwe Ostpolitik noodzakelijk was.⁴⁶

In West-Europa begonnen verschillende landen toenadering tot het Oostblok te zoeken, terwijl vanuit het Warschaupact herhaaldelijk de eis geuit werd om een conferentie over de veiligheid in Europa te beleggen. Deze druk tot onderhandelingen noopte de NAVO om naast de wijziging van haar militaire doctrine ook een politiek initiatief te lanceren. In het Harmel-rapport van 1967, genoemd naar de Belgische minister van Buitenlandse Zaken, sanctioneerde de NAVO de wijzigingen in de buitenlandse politiek van Frankrijk en de BRD door vast te leggen dat haar taak niet alleen uit militaire verdediging bestond, maar ook het bewerkstelligen van ontspanning omvatte.

Ondanks de verkillung in de Oost-West-betrekkingen door de inval van de troepen van het Warschaupact in 1968 in het hervormingsgezinde Tsjechoslowakije, liet de BRD haar ontspanningsstreven niet in gevaar brengen.⁴⁷ De nieuwe sociaal-liberale regering van Brandt ging op dezelfde voet verder. In een aantal verdragen met de Oostbloklanden, wijselijk beginnend in Moskou, aanvaardde de BRD de Duitse deling en erkende de Oder-Neisse-grens met Polen. Daarmee was korte metten gemaakt met het door het Warschaupact gecultiveerde spookbeeld van West-Duits revanchisme. Het proces van diplomatieke normalisatie met de DDR dat na de bouw van de Muur had ingezet, eindigde met de erkenning van de DDR in het Basisverdrag dat in 1972 tussen de beide Duitse staten tot stand kwam.⁴⁸

Washington zag uiteindelijk in dat de stabilisering van de invloedssferen niet langer meer in gevaar gebracht zou worden door grote spanningen over Berlijn of de Duitse deling. Brandt had bovendien reeds als minister van Buitenlandse Zaken in 1969 verklaard, dat de BRD de gesprekken over

46 Vgl. Andreas Vogtmeier, *Egon Bahr und die deutsche Frage. Zur Entwicklung der sozialdemokratischen Ost- und Deutschlandpolitik vom Kriegsende bis zur Vereinigung* (Bonn 1996) 51; Vgl. Werner Link, 'Die Deutschlandpolitik der Bundesregierungen Erhard und der Großen Koalition' in: Deutscher Bundestag (Hrsg.), *Materialien der Enquete-Kommission 'Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland'*, Band V/2 (Baden-Baden 1995) 1676-1743.

47 Vgl. Stellungnahme der Bundesregierung zur Intervention der Staaten des Warschauer Paktes, 21. August 1968, *Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung*, Nr. 102, 873, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 321-322.

48 Vgl. Hildebrand, *Integration*, 68-73.

wapenbeheersing en ontspanning niet langer koppelde aan vorderingen inzake de Duitse hereniging.⁴⁹

De Verenigde Staten veroorzaakten enige nervositeit onder de Europese bondgenoten, door met de Russen over wapenbeheersingsmaatregelen te gaan praten. In 1969 waren de besprekingen over 'strategische wapens' (met een bereik van meer dan 5000 kilometer) - de Strategic Arms Limitation Talks (SALT) - die de Amerikaanse president Johnson na de inval in Praag had afgezegd, op initiatief van Nixon weer op gang gekomen. In 1972 bereikten de beide mogendheden een overeenkomst. Het verdrag impliceerde een erkenning van de Russische gelijkwaardigheid. Ongunstig voor de West-Europese staten was dat de VS hiermee toegaven dat zij hun voorsprong op nucleair gebied verloren hadden, wat de Europese veiligheid nadelig beïnvloedde. De onderhandelingen tussen de SU, de VS en de Europese staten vanaf 1972 in de Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa (CVSE) schenen de stabiliteit en veiligheid van Europa echter te bevorderen en de gemoederen te bedaren.

Crisis in de détente en het eigenmachtige optreden van Schmidt

Het eindpunt van de détente vormden de CVSE-akkoorden van Helsinki in 1975. Na drie jaar onderhandelen was er eindelijk een vergelijk bereikt over de onschendbaarheid van de Europese grenzen en economische samenwerking. De beide Duitse staten die vanaf 1973 lid van de VN waren zaten tijdens de conferentie gebroederlijk naast elkaar. In de jaren zeventig vond er echter langzaam een verkillung van het internationale politieke klimaat plaats. De Multi Balanced Force Reductions (MBFR)-besprekingen over een beperking van de conventionele strijdkrachten in Europa die vanaf 1973 tussen Washington en Moskou plaatsvonden, stokten. De VS wensten proportionele reducties, terwijl de SU alleen met gelijke reducties akkoord ging.

Ook binnen het westerse bondgenootschap liep de communicatie stroef. Het verval van het Amerikaanse leiderschap in de jaren zeventig was de opmaat voor de West-Duitse terugkeer op de internationale politieke toneel. De sociaal-democratische kanselier Helmut Schmidt stoorde zich aan het in zijn ogen

49 Vgl. Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Willy Brandt, auf dem Überseetag in Hamburg am 7. Mai 1969, *Bulletin*, Nr.59, 498-499, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 322-324.

naïeve, anti-communistische Amerikaanse mensenrechtenbeleid beleid en besloot eigenmachtig op te treden.⁵⁰ Hij beseftte dat de West-Europese speelruimte afhing van het machtsverwicht tussen Washington en Moskou. Zijn verdienste was het dat hij vroegtijdig het gevaar signaleerde dat uitging van de Russische stationering van de SS-20's in de DDR. Met de nieuwe wapens manoeuvreerde de SU het Westen, en vooral de BRD, in een politiek chantabele positie. Schmidt was een voorstander van onderhandelingen met het Oosten, maar wenst die vanuit een sterke onderhandelingspositie te kunnen voeren. In 1977 hield hij een beroemde rede in het Londense International Institute for Strategic Studies (IISS), waarin hij pleitte voor een Atlantisch tegenwicht aan het conventionele Warschaupactoverwicht en de Amerikanen op hun nucleaire garantieplicht wees.⁵¹

Voornamelijk door zijn toedoen kwam in december 1979 het NAVO-Dubbelbesluit tot stand. Wanneer de SU tijdens onderhandelingen niet bereid zou zijn de SS-20's te verwijderen, dan zou de NAVO in 1983 moderne nucleaire wapens plaatsen. De Russische inval in Afghanistan, twee weken na het dubbelbesluit, deed de onderhandelingen in Genève echter geen goed. Door deze verkillung in de Oost-West-relatie scheen de stationering van de Pershing-II-raketten slechts een kwestie van tijd.

Verstarring binnen het Warschaupact

De nederlaag die de SU tijdens de Cuba-crisis leed en de definitieve breuk met de communistische partij van China in 1963 leidden tot het aftreden van Chroesjtsjov in 1964. Hoewel aan de alleenheerschappij onder Chroesjtsjov ook niet te tornen was geweest, had hij soms wel de durf tot experimenten in de economie of bureaucratie getoond. Met de nieuwe partijleider Brezjnef nam de periode van stagnatie een aanvang. In 1968 maakten troepen van het Warschaupact een einde aan de periode van de 'Praagse Lente', de poging van communistische partijsecretaris Alexander Dubček om in Tsjechoslowakije een 'socialisme met een menselijk gezicht' te realiseren. Deze inval werd

50 Vgl. Wolfgang Jäger en Werner Link, *Geschichte der Bundesrepublik Deutschland. Band 5/II: Republik im Wandel 1974-1982. Die Ära Schmidt* (Stuttgart 1994) 310-321.

51 Vgl. Vortrag von Bundeskanzler Schmidt vor dem International Institute for Strategic Studies in London am 28. Oktober 1977, *Bulletin*, Nr. 112, 1013-1016, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 441-443.

gerechtvaardigd door de afkondiging van de zogenaamde 'Brezjnev-doctrine': als een land uit het communistische kamp dreigt weg te vallen, rust op de SU en de andere landen van het Warschaupact de 'socialistische plicht' militair in te grijpen. Na de invasie in Tsjechoslowakije werd de defensiecapaciteit van het Warschaupact bovendien nog vergroot. Ook de militair-administratieve structuur werd vanaf 1969 met een aantal nieuwe organen uitgebreid.⁵²

Terwijl Brezjnev zich in de jaren zeventig wijdde aan de expansie van de communistische macht in de Derde Wereld, was na de inval in Praag een relatief rustige periode voor het Oostblok aangebroken. De DDR maakte van deze windstilte gebruik om meer zelfstandigheid te bereiken. De beperkingen die haar ten opzichte van de andere Oost-Europese staten in het Warschaupact waren opgelegd, had de Oost-Duitse republiek al spoedig na de opstand in Hongarije af geschud.⁵³ De NVA had de militaire taken in Afrika overgenomen, die het Hongaarse leger in 1956 als sanctie waren ontnomen. In 1967 begon de SED haar 'geestelijke onafhankelijkheid' te verkondigen en wierp zich zelfs als voorbeeld voor de andere communistische partijen op.⁵⁴ Tijdens de crisis in Tsjechoslowakije wist partijleider Ulbricht zijn positie binnen het socialistische blok te versterken door Moskou te waarschuwen voor het zogenaamde 'domino-effect': de hervormingen in het ene socialistische land zouden op de andere kunnen overslaan en zo het hele Oostblok destabiliseren.

Het witte voetje dat Ulbricht met zijn 'bezorgdheid' in Moskou behaald had, redde hem een paar jaar later niet van een politieke dood. Met zijn halsstarrige houding in de onderhandelingen met de BRD en zijn aanmatigende houding irriteerde hij de machthebbers in de SU echter zodanig, dat hij in 1971 gedwongen werd af te treden. Onder de nieuwe partijleider Erich Honecker verliepen de onderhandelingen met de BRD veel soepeler. Het Duits-Duitse 'Basisverdrag' van 1972 betekende een persoonlijk succes voor Honecker, waarmee hij grotere speelruimte voor een eigen Oost-Duits beleid verkreeg. De gelijkberechtigde deelname van de DDR als zelfstandige Duitse staat aan de topontmoeting in Helsinki in 1975 dan ook een opsteker.

52 Vgl. Jones, *Soviet Influence*, 132-133; Vgl. Darstellung des Weißbuches zur Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und zur Entwicklung der Bundeswehr, anlässlich der Übergabe durch den Bundesminister der Verteidigung, Georg Leber, am 20. Januar 1976, *Bulletin*, Nr. 8, 73-79, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 428-434.

53 Vgl. Rühmland, *Die bewaffneten Kräfte*, 199-203, 207: 'Eine Minderrechtsstellung der DDR im Rahmen des WP ist nicht festzustellen.'

54 Vgl. Hermann Weber, *Geschichte der DDR* (München 1986) 393.

De Oost-Europese bevolking merkte overigens weinig van de Helsinki-akkoorden.⁵⁵ Uit angst dat door de ontspanning met het Westen meer ruimte voor dissidente geluiden zou ontstaan, was de interne repressie zelfs verhevigd. De Oost-Europeanen verloren alle vertrouwen in interne hervormingen, terwijl de Oost-Europese regeringen scherper werden gecontroleerd vanuit Moskou. Coördinatie van de buitenlandse politiek van de Warschaupactstaten was in verband met de internationale wapenbeheersingsgesprekken voor de SU nu extra van belang.⁵⁶

Tot 1975 had een relatieve stijging van de welvaart de rust bevorderd. Daarna leidden verstarring en economische misère tot een opleving van dissidente activiteiten in Polen (1976) en in Tsjechoslowakije (1977). Uit angst dat het ontspanningsproces in gevaar kwam, negeerden de West-Europese regeringen deze dissidente geluiden in de hoofdzaak zorgvuldig. De Russische inval in Afghanistan in 1979 en de gebeurtenissen in Polen in 1980 leidden tot een verkillig van het internationale politieke klimaat die niet alleen de westerse toenaderingspogingen doorkruiste, maar ook het zelfstandige Duitslandbeleid van de DDR in gevaar bracht.

1980-1991 VERVAL VAN HET WARSCHAUPACT, NIEUWE UITDAGINGEN VOOR DE NAVO

Vanaf het begin van de jaren tachtig begon het binnen het Sovjetimperium te gisten.⁵⁷ Naast de slepende oorlog in Afghanistan bedreigden massale opstanden in Polen in 1980 de stabiliteit in het Oostblok. Ondanks het uitblijven van een vergelijkbare militaire interventie als in 1968 liepen de spanningen tussen de SU en de Verenigde Staten hoog op. De Amerikaanse president Ronald Reagan, in

55 Natuurlijk gaven de akkoorden de dissidenten en de oppositiebeweging wel een steun in de rug. Eindelijk bestond er een officieel document, mede ondertekend door de SU en de andere Oost-Europese staten, waarin de waarde van de mensenrechten erkend werd en waar men zich op kon beroepen. Maar dit werd niet meteen in de klinkende munt van meer vrijheden uitbetaald.

56 Vgl. Rühmland, *Die bewaffneten Kräfte*, 193.

57 Over de desintegratie van het Sovjetimperium en de val van de Muur zijn al vele studies verschenen. Vgl. o.a. Timothy Garton Ash, *In Europe's Name. Germany and the Divided Continent* (Londen 1993); Horst Teltschik, *329 Tage. Innenansichten der Einigung* (München 1993); James A. McAdams, *Germany Divided. From the Wall to Reunification* (Princeton 1993); Charles Maier, *Dissolution. The Crisis of Communism and the End of East Germany* (Princeton 1997).

1980 aan de macht gekomen, lanceerde een retorisch offensief tegen het communisme (het 'evil empire') en verhoogde de defensie-uitgaven drastisch. Aangezien de bejaarde leiders van de SU - in twee jaar tijd overleden er drie - er ook niet vriendelijker of flexibeler op werden, liepen de wapenbeheersingsgesprekken stroef.

De NAVO-bondgenoten reageerden vooral geschokt op Reagans Strategic Defense Initiative (SDI), zijn zogenaamde 'Star Wars-project' dat hij in maart 1983 aankondigde. Ondanks massale protesten van de vredesbeweging en uitingen van anti-americanisme keurde de Bondsdag in 1983 de stationering van de Pershing-II-raketten goed. De betrekkingen tussen Oost en West bereikten een dieptepunt. Hoewel men aan beide zijden van het IJzeren Gordijn inmiddels van een 'tweede Koude Oorlog' sprak, weigerden kanselier Kohl en generaal-secretaris Honecker hun verbeterde betrekkingen daaronder te laten lijden.⁵⁸ Samen zetten zij zich, weliswaar met verschillende beweegredenen, actief in voor een politiek 'Schadensbegrenzung', wat wederom irritaties en nervositeit in Oost en West veroorzaakte.

In maart 1985 werd de 54-jarige Gorbatsjov tot eerste secretaris van de communistische partij van de SU benoemd. Zijn verfrissende aanpak, openheid en bereidheid tot concessies maakte een einde aan de impasse in het ontspanningsproces en luidde een nieuwe fase in. Al in 1985 kondigde hij aan de door zijn voorgangers stug volgehouden stationering van de SS-20-raketten voorlopig stop te zetten. De kosten van de wapenwedloop waren voor de SU nauwelijks meer op te brengen en bovendien hoopte hij van de betere contacten met het westen te kunnen profiteren. Daartoe sloot de Sovjetleider twee jaar later zelfs een opzienbarend akkoord over wapenbeheersing, het Intermediate Nuclear Forces (INF)-akkoord, met de Amerikaanse president Reagan. Behalve de Russische SS-20's en de Amerikaanse Pershing-II raketten zouden alle wapens die een afstand van 500 tot 1000 kilometer konden overbruggen verdwijnen, de zogenaamde 'dubbele nuloptie'.

Ook binnen haar eigen invloedssfeer liet Moskou de teugels varen. Zo gaf de SU feitelijk haar leidende rol in het internationale communisme op en kregen de oostbloklanden ruimte voor een eigen ontwikkeling. In april 1988 begon de terugtrekking van het Sovjetleger uit Afghanistan. Deze datum

58 Vgl. Regierungserklärung von Bundeskanzler Kohl, 13. Oktober 1982, *Bulletin*, Nr. 93, 853-868, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 494-499; Telefonat Kohl-Honecker 19. Dezember 1983, afgedrukt in: Maibaum, *Geschichte der Deutschlandpolitik*, 97.

markeerde het afscheid van de Brezjnevdctrine, die immers inhield dat de SU andere communistische partijen in moeilijkheden altijd (militair) zou steunen. Bij de communistische machthebbers in de andere Oost-Europese landen wekte dit onzekerheid. In de DDR kondigde zich inmiddels een economisch en politiek-moreel bankroet aan dat in combinatie met Honeckers starre afwijzing van Gorbatsjovs hervormingskoers de bodem onder het DDR-regime vandaan sloeg.⁵⁹ Bij de politieke oppositie herleefde de hoop. Voor de oppositiegroepen belichaamde Gorbatsjov, waarschijnlijk meer ongewild dan gewild, de hoop op verandering en de verlossing van de dictatuur.

Bondskanselier Kohl zag de onderhandelingen tussen Moskou en Washington aanvankelijk met lede ogen aan. Het INF-Akkoord betekende dat vrijwel alle middellange afstandswapens uit Europa zouden verdwijnen. Daarmee kwamen de Amerikaanse nucleaire garantie en de 'flexible response'-strategie van de NAVO op de tocht te staan. In conservatieve kringen begon men met de gedachte te spelen om de 'Westbindung' dan maar helemaal los te laten en een 'Verantwortungsgemeinschaft' met het Oosten aan te gaan. De revoluties in Polen, Hongarije, Tsjechoslowakije en de val van de Muur in 1989 maakten voortijdig een einde aan deze gedachtenspelsels.

In 1989 openbaarde zich het economische, politieke en morele failliet van het socialisme in een voor iedereen verrassend snel tempo. Het einde van de partijdictatuur en het loslaten van de Brezjnevdctrine had het fundament onder het Sovjetimperium weggeslagen. De totale ineenstorting van het communistisch systeem nam de belemmering voor de Duitse eenwording weg en betekende het einde van de Europese tweedeling. Kanselier Kohl vestigde zijn reputatie van een historische staatsman door deze 'window of opportunity' benutten en het proces van de Duitse eenwording in goede banen te leiden. In februari 1990 begonnen de zogeheten '2+4-besprekingen' tussen enerzijds de twee Duitse staten en anderzijds de VS, Engeland, Frankrijk en de SU over de modaliteiten van de Duitse hereniging. Hoewel Gorbatsjov uitging van een hereniging op basis van een totaal nieuwe Europese vredesorde en de opheffing van Warschaupact en NAVO, ging hij in ruil voor 5 miljard D-mark en genoodzaakt door enorme economische problemen aan het thuisfront uiteindelijk akkoord met de opname van een herenigd Duitsland in het

59 Vgl. K. van Paridon, 'Wie een muur bouwt voor een ander...Hoe de DDR-economie zichzelf ten gronde richtte', in: L. Lindlar en K. van Paridon (red.), *Van Bonn naar Berlijn. Deel 2: Economische vraagstukken voor het herenigde Duitsland* (Amsterdam 1997) 289-322.

Atlantisch bondgenootschap. Afgesproken werd dat het verenigde Duitse leger niet over nucleaire, biologische of chemische wapens zou mogen beschikken en dat de troepenmacht tot 370.000 man teruggebracht zou worden.⁶⁰

Inmiddels had de NAVO verklaard dat de beide militaire allianties geen vijanden meer waren. Dat betekende het einde van de Koude Oorlog en een omwenteling in het internationale politieke bestel. De NAVO was toe aan een nieuw politiek concept en een nieuwe strategie. Op een NAVO-conferentie in mei 1989 had de Amerikaanse president Bush al voorstellen gedaan voor conventionele ontwapening en wederzijdse verkenningsvluchten ('open skies'). Op een topontmoeting in London in juli 1990 besloot het bondgenootschap vervolgens de doctrine van de 'flexible response' definitief los te laten. Voortaan zou de inzet van atoomwapens slechts als 'laatste uitweg' open blijven. In november besloot de NAVO een 'new strategic concept', uitgaande van weerbaarheid, dialoog en samenwerking. De militaire en politieke organen van het Warschaupact waren inmiddels ten grave gedragen, waarna in 1994 op de Top van Brussel met de Midden- en Oost-Europese staten (in 1995 met Rusland) een 'Partnership for Peace'-programma werd ondertekend.⁶¹

SLOTBESCHOUWING

De rol die de beide Duitse republieken in hun wederzijdse militaire allianties vervulden was ongeveer eender en tegelijkertijd totaal verschillend. De verschillen zijn naar voren gekomen in de mate van autonomie die BRD en DDR op buitenlands-politiek gebied bezaten. De afhankelijkheid van het Amerikaanse nucleaire 'commitment' bleef elementair, maar de Bondsrepubliek kon op eigen houtje haar 'Ostpolitik' ontwikkelen. Ook wist ze een zekere mate van consultatie binnen de NAVO over de atoompolitiek van het bondgenootschap te bereiken. Daarentegen bleef de positie van de DDR binnen het Warschaupact statisch en ondergeschikt aan de SU. Weliswaar beschouwde de DDR zich graag als 'junior partner' van de SU en bekleedde de NVA wat betreft bewapening, opleiding en defensie-uitgaven per hoofd van de bevolking

60 Vgl. Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland mit vereinbarter Protokollnotiz (Zum Abschluß der Zwei-plus-Vier-Gespräche in Moskau am 12. September 1990), *Bulletin*, Nr. 109, 1153-1156, afgedrukt in: Auswärtiges Amt, *Außenpolitik*, 699-703.

61 Vgl. Hans Georg Lehmann, *Deutschland-Chronik 1945-1995* (Bonn 1996) 417-421, 471-477.

de tweede plaats na de SU⁶², van een zelfstandige buitenlandse politiek van toenadering tot het Westen was nauwelijks sprake, laat staan van medezeggenschap over de nucleaire bewapening van het Warschaupact.⁶³

Binnen het Atlantisch bondgenootschap was sprake van een complexe, open, dynamische en afwisselende verhouding. De Verenigde Staten wisten op democratische wijze een vergelijk met de Europese partners over wapenbeheersing en militaire strategieën tot stand te brengen. Binnen het communistische kamp kwam het echter tot een onverzoenlijke breuk met China en tot militaire agressie tegen Tsjechoslowakije. Deze inval legde de kracht en zwakte van het Warschaupact bloot. Zolang het Rode Leger duidelijk in staat en bereid was haar bondgenoten met geweld de subordoneren, bleef de SU de absolute alleenheerser binnen haar imperium. Maar de noodzaak om tot militair geweld over te gaan legde tegelijkertijd het gebrek aan politieke en morele legitimiteit van de Russische alleenheerschappij bloot.

Ondanks deze structurele verschillen was er in strategisch opzicht een belangrijke overeenkomst. De grens tussen Oost- en West-Duitsland was de frontlijn van de Koude Oorlog en de (geo-)strategische functie van deze staten voor hun 'Blockführer' was van grote betekenis. De strijd om de stationering van kernwapens in de jaren tachtig op het Duitse grondgebied aan weerszijden van het IJzeren Gordijn geeft dit belang weer. De essentiële betekenis van de DDR voor het Warschaupact werd geïllustreerd door de gebeurtenissen in 1989/1990. Nadat de stroom vluchtelingen uit de DDR in de herfst van 1989 een climax bereikte, bleek dat met de ontmanteling van de Oost-Duitse staat vrijwel onmiddellijk geheel het Sovjetimperium uit elkaar viel - een ultieme bevestiging van Ulbrichts dominotheorie.

Wat wordt de toekomstige rol van het verenigd Duitsland in de NAVO? Het verdwijnen van de tegenstander en de wens van de Oost-Europese staten om zich aan te sluiten bedreigen het bondgenootschap met het gevaar van uitholling. De veiligheidspolitieke situatie heeft zich verbeterd, maar is tegelijk complexer geworden.⁶⁴ Nieuwe, etnische problemen doen zich voor in de marges van de

62 Vgl. Faringdon, *Strategic Geography*, 116, 137.

63 Vgl. Weber, *Geschichte der DDR*, 398.

64 Vgl. bijvoorbeeld Christoph Bertram, *Europe in the Balance. Securing the Peace won in the Cold War* (Washington 1995); Christopher Coker, *Twilight of the West* (Oxford 1998); Voor twee tegengestelde visies op de toekomstige rol van de NAVO vergelijk: Robert E. Hunter, 'Maximizing NATO. A Relevant Alliance Knows How to Reach', *Foreign Affairs* 78 (1999) 3, 190-203; Michael E. Brown, 'Minimalist NATO. A Wise Alliance Knows When to Retrench', *Foreign Affairs*

voormalige blokken. Het Warschaupact is uiteen gevallen, maar of de NAVO de overwinnaar is, blijft de vraag.⁶⁵ Ook Duitslands nieuwe middenpositie leidde tot enige onzekerheid binnen de NAVO.⁶⁶ De heftige reacties op het recente voorstel van de eerste Grünen-minister van Buitenlandse Zaken Fischer om een no-first-use-clausule in het NAVO-concept op te nemen, bewijzen dat er nog steeds gevoeligheden ten aanzien van Duitsland rol bestaan. Tegelijkertijd heeft Duitsland zich in de oorlog om Kosovo ontwikkeld tot een koploper in de NAVO-acties. Is dat wellicht de aankondiging voor nieuwe rol die Duitsland op het wereldpolitieke toneel gaat vervullen? Vast staat dat er van Duitsland grotere invloed zal uitgaan op buitenlands-politiek gebied dan voorheen. Het afgeschermd bestaan op de frontlijn van de Koude Oorlog is voorbij.

78 (1999) 3, 204-218.

65 Dit vraagt Vojtech Mastny zich af in zijn artikel 'Did NATO Win the Cold War? Looking over the Wall', *Foreign Affairs* 78 (1999) 3, 176-189.

66 Vgl. M.C. Brands, 'Op zoek naar een nieuw Duits buitenlands en veiligheidsbeleid. Bonn/Berlijn onder combinatiedwang', *Internationale Spectator* 48 (1994) 4, 171-177; Ulrike Ackermann e.a., *The German Dilemma. Too big for Europe, too small for the world?* (Amsterdam 1995); Vgl. o.a. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Stabiliteit en veiligheid in Europa. Het veranderende krachtenveld voor het buitenlandse beleid* (Den Haag 1995) 65-69; Margriet E. Drent, *Quo vadis Germania? Het buitenlandse beleid van de Bondsrepubliek Duitsland vijf jaar na de eenwording* (Den Haag 1995); F. Boterman e.a. (ed.), *Van Bonn naar Berlijn. Deel 3: Internationale vragen voor het herenigde Duitsland* (Amsterdam 1997); Helga Haftendorn, 'German Foreign Policy in a Strategic Triangle Bonn - Paris - Washington', *German Politics and Society* 17 (1999) 1, 1-31.