

Anmerkungen
zum Prozess
der Wiedervereinigung

Zwei plus Vier: Die ungleiche Einheitsformel

Michael Krekel

Die Bilder sind Teil des kollektiven Bewusstseins geworden: Menschen flüchten über die ungarisch-österreichische Grenze, der Halbsatz eines Ministers löst Jubelschreie in der Prager Botschaft aus, Massenprotest und Montagsdemonstrationen in Leipzig und anderswo, eine Pressekonferenz und die Folgen, Jubel und Freudentänze auf der Berliner Mauer, am Ende wehende Fahnen und ein Festakt am 3. Oktober: Auch zwanzig Jahre danach sind die Ereignisse um die staatliche Vereinigung der Deutschen so präsent wie damals.

Staatliche Vereinigung oder Wiedervereinigung – sie war nicht allein Sache der Deutschen. Zwecks Überwindung der Teilung und Herstellung der deutschen Einheit waren auch die Vereinigten Staaten, die Sowjetunion, Großbritannien und Frankreich zu beteiligen. Als Siegermächte des Zweiten Weltkrieges besaßen sie aus der Kriegs- und Nachkriegszeit Rechte und Verantwortlichkeiten in Bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin, hatten also mehr als ein Wörtchen mitzureden bei der Gestaltung der deutschen Einheit. Freilich, anders als die emotional wirkenden Szenen von nach Freiheit und Demokratie strebenden Menschen produzierten die Verhandlungen darüber kaum Schlagzeilen. Mehr noch: Die Regelung rechtlicher Fragen im Zusammenhang mit der deutschen Einheit verlief relativ unspektakulär. Dabei war sie alles andere als eine reine Formsache. Tatsächlich war sie von historischer Tragweite, bildete sie doch den Ab-

schluss einer Epoche, die für die Deutschen mit Krieg, Niederlage und Besatzung begonnen hatte.

Nachkriegszeit und Wende

Die Geschichte ist schnell erzählt: 1945 übernahmen vier Siegermächte die „oberste Regierungsgewalt“ in Deutschland, das Gebiet wurde in Besatzungszonen geteilt, Berlin erhielt einen Sonderstatus („Viermächtestatus“), und die Gebiete östlich von Oder und Neiße wurden unter polnische, der nördliche Teil Ostpreußens unter sowjetische Verwaltung gestellt. Dann der Zerfall der „Anti-Hitler-Koalition“ und der aufkeimende Ost-West-Konflikt, auch Kalter Krieg genannt. Er verhinderte eine gemeinsame Verwaltung und führte zur Spaltung Deutschlands und Berlins. 1955 wurde der westliche Teil, die Bundesrepublik, souverän – allerdings behielten sich die Westmächte unter anderem Rechte in Bezug auf „Deutschland als Ganzes“ (also in der Frage der Wiedervereinigung) vor. In den Pariser Verträgen verpflichteten sie sich auch, auf das Ziel einer Vereinigung Deutschlands hinzuwirken, doch erst 1990, am Ende des Konflikts, konnte dieses Ziel verwirklicht werden. Dazwischen lagen Versuche, die Teilung rückgängig zu machen beziehungsweise deren Folgen für die Menschen zu lindern. Vergebens.

Bis 1989. Der Fall der Mauer, das Symbol der Teilung, markierte nicht nur das Ende der Spaltung Deutschlands, sondern auch das Verschwinden des „Eiser-

nen Vorhangs“ in Europa – eine historische Wende, die die geopolitische Architektur des Ost-West-Konflikts erschütterte und letztendlich zum Einsturz brachte. Insbesondere für die Deutschen östlich der Elbe begann mit der Öffnung der Grenze eine neue Epoche. Nach nur wenigen Monaten, mit Inkrafttreten des sogenannten Einigungsvertrags, konnte die deutsche Einheit staatsrechtlich vollzogen werden. Doch der innere Prozess der Einigung musste auch nach außen, also gegenüber den einstigen Siegermächten, abgesichert werden. Dies gelang in mehreren Verhandlungsrunden, an deren Ende die Unterzeichnung des „Vertrags über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland“ stand. Er trat an die Stelle des nach dem Zweiten Weltkrieg nie geschlossenen Friedensvertrages und markierte somit auch völkerrechtlich das Ende der Nachkriegszeit.

Die Frage der Wiedervereinigung

Der Fall der Mauer läutete die Wende ein, bedeutete aber unmittelbar noch keinen Durchbruch in der Frage der Vereinigung beider deutscher Staaten. Im Gegenteil: Zunächst verhärtete sich die Haltung der SED-Führung gegenüber dem westlichen Nachbarn, und noch besaß die DDR alle Repressionsinstrumente, die im Sommer 1989 entstandene Oppositionsbewegung zu ersticken. Immerhin war nicht zu übersehen, dass sich infolge der Reformpolitik des sowjetischen Generalsekretärs Michail Gorbatschow das Verhältnis zu den anderen Warschauer-Pakt-Staaten zu lockern begonnen hatte, was zu einem Erosionsprozess der kommunistischen Herrschaft vor allem in Polen und Ungarn führte, und auch im sowjetisch-amerikanischen Verhältnis war es zu einer Neuorientierung beziehungsweise Entspannung gekommen.

Aber von einer staatlichen Wiedervereinigung Deutschlands konnte damals

noch keine Rede sein. Noch im November wurde sie in absehbarer Zeit für höchst unwahrscheinlich gehalten, von der Sowjetführung strikt abgelehnt und auch in Westeuropa überwiegend nicht gewünscht. Ein Zehn-Punkte-Programm, das Bundeskanzler Helmut Kohl am 28. November vorgestellt hatte, war auf teils heftige Kritik gestoßen. Erst langsam, unter dem Druck von Massendemonstrationen, bei denen immer mehr der Ruf nach Einheit zu hören war („Wir sind *ein* Volk“), vor dem Hintergrund des zunehmenden Zerfalls der Staatsmacht der DDR und im Gefolge internationaler Konferenzen und bilateraler Begegnungen im Dezember sollte sich das Blatt wenden. Bereits Ende Februar 1990 wurde die Vereinigung allseits als unabwendbar und notwendig anerkannt, und im Mai begann die erste Verhandlungsrunde im Rahmen von Sechsergesprächen, an denen Vertreter der beiden deutschen Staaten sowie der vier Siegermächte beteiligt waren.

Wie kam es dazu? Wer waren die treibenden Kräfte im Vereinigungsprozess, wer versuchte zu bremsen? Wie reagierten die politisch Verantwortlichen in und um Deutschland? Wer sollte überhaupt beteiligt werden, wenn es um die Frage der deutschen Einheit ging? Und in welchem Rahmen, auf welcher politischen Ebene sollte verhandelt werden?

Zunächst soll noch einmal betont werden: Ein „Alleingang“ beider deutscher Staaten war ausgeschlossen. Die staatliche Vereinigung Deutschlands konnte nur unter Mitwirkung der Vereinigten Staaten, der Sowjetunion, Großbritanniens und Frankreichs zustande kommen.

Diese hatten gleich nach dem Fall der Mauer ihre Mitspracherechte in der deutschen Frage angemeldet, und ihre Botschafter waren am 11. Dezember 1989 – erstmals seit achtzehn Jahren – auf sowjetische Einladung im Alliierten-Kontrollratsgebäude in Berlin zusammengetroffen.

Helmut Kohl, Michail Gorbatschow und George Bush am 8. November 1999 in Berlin. Sie nahmen an einem Gipfelgespräch zum Thema „Zehn Jahre Mauerfall“ teil.

© picture-alliance/dpa, Foto: Thomas Köhler



fen, was als klares Signal für den Fortbestand der Vier-Mächte-Verantwortung in Deutschland gedeutet wurde. Selbst eine gleichberechtigte Teilnahme der Bundesrepublik und der DDR war, rechtlich gesehen, keine Selbstverständlichkeit: Die einstigen Siegermächte hätten sich auch auf das Modell „Vier plus Null“, also den Modus einer reinen Vier-Mächte-Konferenz über Deutschland, einigen können. Daneben wären auch andere Modelle – Friedensvertragsverhandlungen (45 Jahre nach Kriegsende?) oder die KSZE (mit 35 Teilnehmerstaaten?) – als Verhandlungsforum denkbar gewesen.

Schließlich die Einigung auf die „Zwei-plus-Vier“-Formel: Vertreter beider deutscher Staaten sowie der Vier Mächte sollten in einem geordneten Verfahren die äußeren Aspekte der deutschen Einheit verhandeln und die damit in Zusammenhang stehenden Fragen regeln. Die Idee stammt aus dem US-State Department und wurde bereits am 29. Januar dem

britischen Außenminister Douglas Hurd, am 2. Februar Außenminister Hans-Dietrich Genscher vorgestellt. Im kanadischen Ottawa, wo sich Mitte Februar die Chefdiplomaten der NATO- und Warschauer-Pakt-Staaten trafen, nahm der Plan konkrete Formen an. Umgesetzt wurde er auf der Ebene der Außenminister in vier Verhandlungsrunden, die zwischen dem 5. Mai und 12. September 1990 in Bonn, Ost-Berlin, Paris und Moskau stattfanden.

Drei Hauptakteure ...

Die Einigung auf den Zwei-plus-Vier-Mechanismus bildet den Auftakt zu einer beispiellosen diplomatischen Aktivität, die in Ottawa ihren Ausgangspunkt nahm und am Landsitz des US-Präsidenten in Camp David Ende Februar mit einem deutsch-amerikanischen Schulterchluss besiegelt wurde. Von elementarer Bedeutung für den Verhandlungserfolg war dabei zunächst das in ständigen Ab-

sprachen gesicherte Einvernehmen Helmut Kohls mit George Bush, der zu den wenigen ausländischen Staatsmännern gehörte, die eine Vereinigung am frühesten und nachdrücklichsten unterstützten. Die amerikanische politische Führung um Bush und Außenminister James Baker brachte den Bonner Interessen ein Maximum an Wohlwollen entgegen, allerdings insistierte sie von Anfang an auf einer vollständigen NATO-Mitgliedschaft Gesamtdeutschlands. Dabei vertraute sie vor allem Kohl, weniger Genscher, der in der Bündnisfrage zeitweise argwöhnisch betrachtet wurde (seinerzeit machte, mehr als Witzelei gemeint, das Wort von „Don't Genscher me“ die Runde in der US-Botschaft in Bonn). Während der Bundeskanzler ab Ende Februar auch öffentlich eine uneingeschränkte gesamtdeutsche NATO-Mitgliedschaft befürwortete, dachte der Außenminister noch bis in den Frühsommer über Variationen und Alternativen einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur nach.

Aber die Linie stimmte. Eine zweite Voraussetzung für den Erfolg der Verhandlungen bildeten die Politik der deutsch-sowjetischen Annäherung und die bis zum Juli 1990 erzielten Übereinkünfte Bonns mit Moskau. Die Frage der Einheit Deutschlands konnte, das war klar, nur mit, nicht gegen die Sowjetunion entschieden werden. Es kam also darauf an, die Sowjetführung von der westlichen Position zu überzeugen, was für Bonn zwangsläufig die Frage nach Gegenleistungen beziehungsweise Zugeständnissen aufwarf. Dabei halfen ein gewisser Vertrauensvorschluss, den Kohl sich bei Gorbatschow erworben hatte, aber vor allem die Zusage materieller Hilfen und die Gunst der Stunde, die es den Reformern im Kreml ermöglichte, die Wiedervereinigung Deutschlands zu akzeptieren. Bereits im Februar hatte sich Gorbatschow zu konkreten Vereinigungsverhandlungen bereit erklärt, Ende Mai im Rahmen

eines amerikanisch-sowjetischen Gipfeltreffens in Washington Einlenken in der Frage der Bündniszugehörigkeit signalisiert und Mitte Juli, im Anschluss an den 28. Parteitag der KPdSU und anlässlich eines mehrtägigen Treffens mit einer bundesdeutschen Delegation in Moskau, das zentrale Zugeständnis bekräftigt: Gorbatschow stellte sich einer gesamtdeutschen NATO-Mitgliedschaft nicht mehr in den Weg.

Die klare Positionierung der US-Administration zugunsten einer gesamtdeutschen NATO-Mitgliedschaft, die gemeinsame Linie Kohl/Bush gegenüber der Sowjetunion und das Einlenken Gorbatschows waren die Erfolgsfaktoren im Vereinigungsprozess. Dabei wurden alle wesentlichen Entscheidungen auf der Achse Washington–Bonn–Moskau getroffen: die Frage der Erlöschung der Vier-Mächte-Rechte und des Souveränitätsverzichts der Alliierten, der gesamtdeutschen Bündniszugehörigkeit und des sowjetischen Truppenabzugs. Helmut Kohl, George Bush und Michail Gorbatschow waren die Hauptakteure, daneben spielten die Außenminister Genscher, Baker und Schewardnadse die entscheidende Rolle. Dies zeigt allein ein Blick auf die Anzahl wechselseitiger Begegnungen im Frühjahr/-sommer 1990. Statistiker haben errechnet, dass sich Kohl und Bush viermal, Baker und Schewardnadse zehnmal, Baker und Genscher elfmal trafen. Im Mai und Juni fanden acht Begegnungen zwischen Genscher und Schewardnadse statt. Hinzu kamen sieben Treffen auf Beamten- und drei auf Ministerebene in den jeweiligen Staatskanzleien und Chefetagen der politischen Führung zwecks Vorbereitung und Durchführung der Zwei-plus-Vier-Gesprächsrunden.

... und drei Mitspieler

Selbstverständlich gab es auch andere internationale Akteure, aber ihr Einfluss

auf den Einigungsprozess ist ungleich geringer zu veranschlagen. Neben Frankreich und Großbritannien war dies in Sonderheit Polen, das auf einer endgültigen Regelung seiner Westgrenze bestand und die Westmächte drängte, das Thema auf die Tagesordnung der „Zwei-plus-Vier“-Gespräche zu setzen. Im Ergebnis wurde Polen zur dritten Verhandlungsrunde nach Paris eingeladen, als die Frage der deutsch-polnischen Grenze praktisch keine Rolle mehr spielte. Frankreichs Präsident Mitterrand fand sich nach dem Fall der Mauer teils zögerlich, teils widerwillig mit der Perspektive einer deutsch-deutschen Annäherung ab. Vergeblich hatte er noch Ende 1990 versucht, eigene Akzente zu setzen, indem er (am 6. Dezember) nach Kiew und (am 21. Dezember) nach Ost-Berlin reiste. Erst nach längeren Telefonaten und „Vier-Augen-Gesprächen“ mit Helmut Kohl, vor allem am 4. Januar am Landsitz des französischen Präsidenten an der Atlantikküste, kam es zu einem Positionswechsel. Mitterrand gab sein anfängliches Widerstreben gegen eine Vereinigung auf und spielte fortan eine eher konstruktive Rolle. Dies gilt nicht gleichermaßen für die britische Premierministerin. Margaret Thatcher artikuliert zuweilen deutliche Bedenken gegen eine Wiedervereinigung, indem sie vor einem „deutschen Europa“, einem Übergewicht Deutschlands und den möglichen Folgen für Europa, warnte. Damit stand sie freilich im Gegensatz zu einem Teil ihres Kabinetts und der Bevölkerung Großbritanniens, die mehrheitlich eine Wiedervereinigung befürwortete.

Und die DDR? Der letzten SED-Regierung blieb kaum Handlungsspielraum. Zu sehr waren – schon mit den Massenprotesten im November/Dezember 1989, erst recht nach der Volkskammerwahl vom 18. März – die Weichen auf Einheit gestellt. Für Kohl, für den das Wiedervereinigungsgebot des Grundgesetzes und das Selbstbestimmungs-

recht der Deutschen das Maß aller Dinge waren, konnten weder Egon Krenz noch Hans Modrow gleichberechtigte Verhandlungspartner sein. Selbst der nach den ersten freien Wahlen in der DDR ins Amt gelangte Ministerpräsident Lothar de Maizière konnte oder wollte keine eigenständige Rolle bei den Verhandlungen wahrnehmen: Das Volk hatte weitgehend für die Einheit im Sinne Helmut Kohls entschieden.

Allenfalls der damalige Außenminister Markus Meckel versuchte eigene Akzente zu setzen. Der Anspruch des DDR-Außenministeriums, nicht nur als Bonner Juniorpartner aufzutreten, stand freilich den Interessen in Bonn und Washington entgegen: Ideen einer gesamteuropäischen Sicherheitsordnung im Zeichen von Neutralität und Blocküberwindung waren letztlich nicht zu vereinbaren mit einer gesamtdeutschen NATO-Mitgliedschaft.

Bilaterale Erfolgsgeschichte

Und so setzten sich die westlichen Maximalpositionen durch – nicht im Rahmen von „Zwei-plus-Vier“-Runden, sondern auf der Ebene von „Zwei-plus-Eins“. Die in bilateralen Gesprächen im Dreieck Washington–Bonn–Moskau erzielten Ergebnisse, nicht die Sechsergespräche in Bonn, Ost-Berlin und Paris, waren entscheidend für das Verhandlungsergebnis. Im Verlauf des Vereinigungsprozesses schlossen sich Frankreich und Großbritannien der amerikanisch-deutschen Verhandlungslinie, die DDR der Bundesrepublik an. Doch die zentrale Rolle spielte die Sowjetunion, indem sie – als Ergebnis einer Umorientierung und Neujustierung ihrer Interessen – frühere deutschlandpolitische Positionen aufgab und damit die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten ermöglichte. Insofern war es fast konsequent, dass der „Zwei-plus-Vier“-Vertrag am 12. September 1990 in Moskau unterzeichnet wurde und damit den Schlusspunkt setzte.