

## Neutralität, kollektive Sicherheit und die Wiedervereinigung Deutschlands

Die Begriffe Neutralisierung und Neutralität sind aus dem Verhältnis zum Kriegsfall hervorgegangen. Für diesen wurde „neutralisiert“ und für diesen erfolgte die Erklärung der Neutralität. Man neigt dazu, unter Neutralisierung eine auferlegte, oktroyierte Neutralität zu verstehen. Das ist insofern nicht zutreffend, als die Neutralisierung durch internationalen Vertrag und nicht einseitig erfolgt, einen Vertrag, dem der neutralisierte Staat zustimmen muß, wenn er für ihn verbindlich sein soll. Seine Unabhängigkeit wird also gewahrt, jedenfalls de jure. Allerdings hat er sich in der Ausübung seiner Souveränitätsrechte beschränkt und sich verpflichtet, alles zu tun, was in seiner Macht steht, um den Status eines neutralisierten Staates zu erhalten und gegebenenfalls zu verteidigen. Er hat das Recht und die Pflicht zur Selbstverteidigung, kann aber nicht zum Kriege schreiten, ohne sich einer Vertragsverletzung schuldig zu machen. Einem neutralen Staat hingegen steht es frei, seine Rechtsstellung gegen die einer kriegsführenden Macht einzutauschen.

Die Schweiz wurde durch den Wiener Kongreß von 1815 neutralisiert (Neutralitätsakte vom 20. November 1815). Diese Neutralisation ist im Versailler Vertrag von 1919 (Art. 435 des Friedensvertrages von Versailles vom 28. Juni 1919) mit entsprechenden Bestimmungen in den Friedensverträgen von St. Germain, Trianon und Neuilly neu bestätigt worden. Das jüngste Beispiel einer Neutralisation mit Garantie der Großmächte ist der Österreichische Staatsvertrag vom 15. Mai 1955.

Ein Staat kann sich vom neutralisierten zum neutralen entwickeln. Er kann Neutralität aus eigenem Entschluß verkünden und bewahren, ein Weg, den die Schweiz mit der Verkündung der „dauernden Neutralität“ gegangen ist. Österreich ist diesem Beispiel inzwischen mit dem Bekenntnis zur „immerwährenden Neutralität“ gefolgt. Die Neutralisierung ist keineswegs gleichbedeutend mit einer Preisgabe der nationalen Unabhängigkeit. Selbstverständlich beschneidet sie das jus belli (das Recht, zum Kriege zu schreiten) und das jus foederum (Bündnisse zu schließen). Im übrigen aber gilt für den Neutralisierten die Vermutung staatlicher Freiheit und Unabhängigkeit. Die Einschränkung des Bündnisrechts bedeutet: Unterlassung des Beitritts zu irgendeiner politischen oder rechtlichen Kombination, und zwar sowohl einer offensiven wie einer defensiven auch dann, wenn die Defensive sich nur auf den neutralisierten Staat beziehen sollte. Auf der anderen Seite wird man den neutralisierten Staat für verpflichtet halten müssen, nicht nur im Kriegsfall neutral zu bleiben, sondern sich gegen Angriffe militärisch stark zu machen und zu erhalten. Der Neutralisierte muß bereit, aber auch fähig sein, neutral zu bleiben. So enthält der Zustand der Neutralisation ein Rüstungs- und Wehrrecht. „Die schönste Neutralisation nützt nichts“, sagt der bekannte Völkerrechtslehrer *Strupp*, „wenn nicht jeder Neutralisierende die Sicherheit hat, daß der Neutralisierte auch all das seinerseits Erforderliche tut, um seine Neutralität, soweit das billigerweise von ihm gefordert werden kann, zu verteidigen<sup>1)</sup>.“ Von Luxemburg wird man nicht dasselbe verlangen können wie von Deutschland.

Schon früher wurde die Frage erörtert, ob *Neutralität und Mitgliedschaft im Völkerbund* sich ausschließen, d. h. ob bei den Pflichten, die ein Mitglied des Völkerbundes zu erfüllen hat (z. B. die Teilnahme an Sanktionen gegen den Angreifer), vertragliche Neutralitätsverpflichtungen noch möglich sind. Die *Schweiz* hat 1920 in einem Sonderabkommen (der sog. Londoner Erklärung des Völkerbundsrats vom 13. Februar 1920) ihre Neutralität behauptet und jede Teilnahme an militärischen Aktionen, also auch an denen des Völkerbundes, abgelehnt.

1) K. Strupp, „Neutralisation, Befriedung, Entmilitarisierung“, in „Handbuch des Völkerrechts“, Bd. II, 2. Abt., Stuttgart 1933.

## NEUTRALITÄT UND WIEDERVEREINIGUNG

In dem *Vertrag zwischen der Sowjetunion und dem Deutschen Reich vom 24. April 1926 (Berliner Vertrag)* wurde im Art. 2 für den Fall eines Angriffes auf einen der vertragschließenden Teile von dritter Seite Neutralität vereinbart.

In dem Notenwechsel hierzu hieß es, es sei auch die grundsätzliche Frage erörtert worden, ob die Zugehörigkeit Deutschlands zum Völkerbund und die Übernahme der Verpflichtungen aus den Art. 16 und 17 der Satzung über das Sanktionsverfahren nicht die freundschaftlich« Einstellung zur Sowjetunion beeinträchtige. Die Frage wurde verneint mit der Begründung, daß im Falle einer Bestimmung der Sowjetunion als Angreifer, Deutschland nur mit seiner Zustimmung verpflichtet werden könne, an Sanktionen gegen die Sowjetunion teilzunehmen. Eine nicht berechtigte Beschuldigung der Sowjetunion brauche Deutschland nicht veranlassen, Sanktionen zuzustimmen<sup>2)</sup>. — Nach der Satzung der Vereinten Nationen würde diese Frage nach einem Beitritt Deutschlands nicht akut werden, solange die Sowjetunion das Vetorecht im Sicherheitsrat gem. Art. 26 hat.

Ein bemerkenswertes Beispiel sowjetischer Neutralisierungspolitik nach 1945 ist der *Freundschaftsvertrag zwischen der UdSSR und der Finnischen Republik vom 6. April 1948*. Hierzu ist zu sagen, daß die Sowjetunion seit 1947 auf eine Einmischung in die innenpolitischen Verhältnisse des in ihrem Machtbereich gelegenen Finnland verzichtet und sich dieses Land daraufhin nach westlichem Vorbild unter Einführung des parlamentarischen Regierungssystems staatlich neu geordnet hat.

Nach dem Vertrag darf Finnland kein Bündnis schließen oder keiner Koalition beitreten, die gegen die UdSSR gerichtet wären. Im Falle eines Krieges der Sowjetunion mit Staaten, unter denen sich Deutschland befindet, muß Finnland neutral bleiben. Einen Durchzug feindlicher Truppen hat es abzuwehren. Rüstungsbeschränkungen enthielt schon der Friedensvertrag von 1947, aber es besteht allgemeine Wehrpflicht, und die Friedensstärke von insgesamt 42 000 Mann kann im Kriegsfall erheblich vergrößert werden. Die bisherige Haltung Finnlands hat gezeigt, daß es entschlossen ist, neutral zu bleiben. Es hat sich allen Bindungen gegenüber dem Westen ferngehalten. Es ist dem Atlantikpakt und dem Europarat nicht beigetreten. Die finnische Haltung hat auch Schweden beeinflußt, das offenbar hofft, an der Neutralisierung dieses Raumes teilzunehmen. Es hat daher nach dem finnischen Vorbild jede militärische Bindung an den Westen abgelehnt. Es ist dementsprechend auch nicht der NATO beigetreten<sup>3)</sup>.

Von besonderer Bedeutung für uns ist der am 15. Mai 1955 unterzeichnete und im Herbst 1955 in Kraft getretene *Österreichische Staatsvertrag*, in dem die Alliierten Österreich als „souveränen, unabhängigen und demokratischen Staat“ in den Grenzen von 1938 wiederherstellten. Die Alliierten garantierten die Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit. Der Vertrag enthält besondere Vorschriften über den Schutz der demokratischen Institutionen, das Verbot der nazistischen Organisationen und einer Rückkehr der Habsburger. Er verbietet ferner jede Dienstleistung ehemaliger Nazis in den Streitkräften, enthält Rüstungsbeschränkungen und erlaubt lediglich eine Wehrmacht von 58 000 Mann.

Österreich bekannte sich zur Neutralität nach Schweizer Vorbild. Nach Unterzeichnung des Staatsvertrages äußerte sich Bundeskanzler *Raab* dazu folgendermaßen:

„Die Neutralität, die nun die Basis unserer Außenpolitik als eines unabhängigen Landes sein wird, ist das Ergebnis harter Erfahrungen und Gedanken. Der Staatsvertrag, der uns die Freiheit wiedergab, konnte nur durch die Verständigung der vier Besatzungsmächte zustande kommen; und diese Verständigung wäre nie erreicht worden, wenn Österreich sich das Recht vorbehalten hätte, sich einer der Mächtegruppen gegen die andere anzuschließen. Da wir die Unabhängigkeit wollten, mußten wir auch den Preis zahlen, und da wir uns dazu bereit erklärten, werden wir auch zu unserem Wort stehen... Es gibt viele Arten der Neutralität. Die unsere wird derjenigen unseres Nachbarn, der Schweiz, sehr ähnlich sein mit der Ausnahme, daß wir bereit sind, den Vereinten Nationen beizutreten und dort unseren Beitrag zu leisten zu den Aufgaben, die den Neutralen, oft ohne Dank, im Rahmen solcher internationaler Organisationen zufallen<sup>4)</sup>.“

2) Vertrag und Notenwechsel sind abgedruckt bei Strupp a.a.O. S. 202 ff.

3) So Walter Schaetzel in seiner Abhandlung: „Die Haltung der Sowjetunion bei der Abfassung und Ausführung der Friedensverträge mit Finnland“ u. a. in „Untersuchungen zur Lösung der deutschen Frage“, Göttingen 1952. Zu Finnland siehe S. 83 ff.

4) Bundeskanzler Julius Raab: „Ein neutrales Österreich“, in „Observer“ vom 10. Juli 1955.

Am 26. Oktober hat das Österreichische Parlament durch Bundesverfassungsgesetz die „*immerwährende Neutralität Österreichs*“ beschlossen. Der entsprechende Verfassungssatz lautet:

„Zum Zwecke der dauernden Behauptung seiner Unabhängigkeit nach außen und zum Zwecke der Unverletzlichkeit seines Gebietes erklärt Österreich aus freien Stücken seine immerwährende Neutralität. Österreich wird diese mit allen ihm zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen. Österreich wird zur Sicherung dieser Zwecke in aller Zukunft keinen militärischen Bündnissen beitreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet nicht zulassen.“

Die ausländischen Regierungen wurden ersucht, dieser immerwährenden Neutralität die Anerkennung auszusprechen. Diese *Anerkennung* ist zu unterscheiden von der *Garantie* der österreichischen Neutralität durch die vier Großmächte. Mit der Anerkennung bestätigen andere Staaten die Völkerrechtsmäßigkeit des österreichischen Verfassungsgesetzes. Die Garantie der Großmächte bezieht sich, wie schon gesagt wurde, auf die Unversehrtheit und Unverletzlichkeit des Staatsgebiets; sie erfordert unter Umständen ein aktives Eingreifen der Großmächte zur Erfüllung der übernommenen Verpflichtung.

Der Entschluß Österreichs, die immerwährende Neutralität zur Maxime seiner Politik zu machen, ist natürlich in der Schweiz mit besonderem Interesse aufgenommen worden, denn bisher hatte nur diese eine „dauernde Neutralität“ erklärt. Im Zusammenhang mit dem Entschluß Österreichs, den Vereinten Nationen beizutreten, erklärte Bundespräsident *Petitpierre* im September 1955:

„Es ist nicht unnützlich, zu betonen, daß, wenn auch die Neutralität in ihrem Grundprinzip immer den gleichen Begriff darstellt, durch die Art und Weise ihrer Handhabung jedes neutrale Land daraus doch eine verschiedene Politik ableiten kann, je nach seiner geschichtlichen und politischen Entwicklung. Die Beispiele Indiens, Schwedens, der Schweiz und heute auch Österreichs, rechtfertigen die Behauptung, daß es, wie auch schon gesagt wurde, ebenso viele Neutralitäten wie neutrale Staaten gibt.“

Durch den Beitritt Österreichs zu den Vereinten Nationen ist die Frage nach dem *Verhältnis von kollektiver Sicherheit und Neutralität* erneut akut geworden. In einer Artikelserie über die verschiedenen Gestalten der Neutralität wurde kürzlich in der „Neuen Zürcher Zeitung“ ausgeführt, daß strenggenommen die Begriffe Neutralität und kollektive Sicherheit miteinander nicht vereinbar seien. Denn die Neutralität eines Staates verpflichte diesen, alles zu tun, um nicht in einen Krieg hineingezogen zu werden und alles zu unterlassen, was für ihn den Einbezug in einen Krieg zur Folge haben könnte. Der Grundsatz der Selbsterhaltung zwingt ihn zwar, sein Territorium und seine Unabhängigkeit zu verteidigen, was zur bewaffneten Neutralität führe. Der Abschluß von Bündnissen und der Beitritt zu Allianzen, aus denen sich eine aktive oder passive Teilnahme an einem künftigen Krieg ergeben könne, sei dem dauernd neutralen Staate versagt. Dies sei sein Beitrag zur Erhaltung und Förderung des Friedens. Mit dem Prinzip der kollektiven Sicherheit werde der gleiche Zweck erstrebt. Hierzu bemerkt die „Neue Zürcher Zeitung“:

„Seit dem ersten Weltkrieg wird versucht, auf diesem Wege, und nicht mehr durch Selbsthilfe des einzelnen Staates oder den Abschluß von Bündnissen zwischen einzelnen oder Gruppen von Staaten, den genannten Zweck zu erreichen; Dabei sind Zwangsmaßnahmen gegen den Friedensbrecher vorgesehen; wenn dieser eine Völkerrechtsnorm verletzt, so handelt es sich bei den einsetzenden Maßnahmen um eigentliche Sanktionen im Rechtssinn. Im Unterschied zu den früheren Allianzen richtet sich die kollektive Sicherheit nicht gegen einzelne Staaten oder Gruppen von solchen, sondern gegen einen im voraus nicht bekannten Friedensbrecher, der auch ein Mitglied dieses Sicherheitssystems selbst sein kann. Je universeller das Kollektivsystem ist, desto wirksamer verspricht es zu sein. Da unter den Zwangsmitteln auch solche militärischer Natur vorgesehen sind, womit der Krieg des Kollektivs als ein Mittel zur Wiederherstellung des Friedens gilt, vertritt sich die Idee der kollektiven Sicherheit nicht mit dem Grundsatz der dauernden Neutralität<sup>5)</sup>.“

3) Siehe „Neue Zürcher Zeitung“ vom 29. Dezember 1955, Blatt 3; „Kollektive Sicherheit“.

## NEUTRALITÄT UND WIEDERVEREINIGUNG

Da der Zweck, des Kollektivsystems durchkreuzt würde, wenn sich zu viele Staaten neutral erklären, hat es schon nach dem ersten Weltkrieg lebhaft Auseinandersetzungen über diese Frage gegeben, die sich 1945 bei der Gründung der Vereinten Nationen wiederholt haben. 1920 hat die Schweiz erreicht, daß ihr Neutralitätsstatut im Rahmen des Genfer Völkerbundes anerkannt wurde; sie wurde ausdrücklich der Verpflichtungen anderer Völkerbundsmitglieder für den Kriegsfall enthoben. Nach 1945 wollte man ein solches Sonderstatut im Rahmen der Vereinten Nationen nicht wieder gewähren. Die Abneigung gegen die Neutralen trat in San Franzisko deutlich zutage. In der Wahl zwischen Vereinten Nationen und Neutralität entschied sich die Schweiz für die letztere, obwohl sie an vielen humanitären, kulturellen und wirtschaftlichen Einrichtungen der Vereinten Nationen (wie z. B. auch der Organisation für die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit — OEEC) mitarbeitet.

Unter Hinweis darauf, daß das Sicherheitssystem der Vereinten Nationen sich noch keineswegs voll bewährt habe und verschiedene Probleme außerhalb der Vereinten Nationen gelöst worden seien (so- der Waffenstillstand in Korea, der Indochina-Konflikt und der Staatsvertrag mit Österreich), kam die „Neue Zürcher Zeitung“ zu der Feststellung, daß die Entwicklung der letzten Jahre „eher in der Richtung einer Wiederbelebung des Grundsatzes der staatlichen Selbsthilfe für die Gewährleistung eigener Sicherheit mit einer entsprechenden *Aufwertung des Grundsatzes der Neutralität*“ gegangen sei als in der Richtung eines Ausbaus der kollektiven Sicherheit.

Als Folge dieser Entwicklung kam es wieder zu Bündnissen und Allianzen, zu denen bemerkt sei, daß die Charta der Vereinten Nationen in Art. 51 das Recht der Selbstverteidigung jedes Mitglieds bei einem Angriff anerkennt und auch die Allianzen zur Defensive zuläßt. Der Art. 52 läßt darüber hinaus das Bestehen regionaler Abkommen und Organe zu, die sich mit auf die Erhaltung des Völkerfriedens und der internationalen Sicherheit bezüglichen Fragen befassen, die im Rahmen regionaler Maßnahmen gelöst werden können, vorausgesetzt, daß solche Abkommen oder Organe und ihre Tätigkeit mit den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen vereinbar sind.

Tatsächlich hat der Kalte Krieg in West und Ost zur Bildung von neuen Allianzen geführt. Diese wiederum haben zu einer *Neubelebung sowohl des Prinzips der Souveränität wie auch der Neutralität* geführt und zu dem Bestreben, eine neutrale Sphäre zu schaffen, die sich zur Sicherung des Weltfriedens zwischen die beiden Machtblöcke schiebt. Die Neutralität, erwachsen aus der Gegnerschaft gegen Krieg, Allianzen und Bündnispolitik und bestimmt zur Wahrung der eigenen Unabhängigkeit und Souveränität, wird ausgedehnt zu einer neutralen Sphäre in der Weltpolitik. Über sie wird versucht, eine *Dritte Kraft* zu bilden, die die Machtblöcke ihrerseits „neutralisiert“ und so indirekt die Vereinten Nationen wieder aktionsfähig macht. Man kann hieraus den allgemeinen Schluß ableiten: *Solange keine echte Koexistenz und wirkliche kollektive Sicherheit besteht, wird die Tendenz zur Souveränität und Neutralität zunehmen; sie wird nur überwunden durch eine Auflösung der Machtblöcke und ehrliche internationale Zusammenarbeit in den Vereinten Nationen.*

In dem bereits erwähnten Artikel im „Observer“ erklärte der österreichische Bundeskanzler *Raab*, über die Schaffung eines neutralen Blocks in Europa sei viel spekuliert worden. Er sagte dazu, solche Ideen seien nicht von Österreich ausgegangen und fuhr fort:

„Da wir gerade unsere Unabhängigkeit wiedergewonnen haben, haben wir nicht die Absicht, sie wieder zu gefährden durch den Beitritt zu irgendeinem Block, und sei es selbst ein Block neutraler Staaten. Wir wünschen lediglich, unser eigenes Leben in unserem eigenen Haus zu leben.“

Auf der Genfer Konferenz im Juli 1955 unterstützte Marschall *Bulganin* eine solche Auslegung der Neutralität und den Gedanken einer Garantie der Großmächte für Staaten, die eine solche Neutralität wünschen, mit den folgenden Worten:

„Bekanntlich gewinnt seit einiger Zeit in einigen Ländern eine Bewegung immer mehr an Boden, die für eine Politik der Neutralität eintritt, eine Politik, sich keinen militärischen Blocks oder Bündnissen anzuschließen. Die Erfahrung zeigt, daß einige Staaten, die in Kriegszeiten eine neutrale Politik verfolgten, in der Lage waren, die Sicherheit ihrer Völker zu gewährleisten und eine positive Rolle zu spielen. Das wurde besonders durch die Erfahrung im zweiten Weltkrieg bestätigt, auch wenn die Neutralität einiger Länder nicht über alle Zweifel erhaben war. Die sowjetische Regierung ist der Auffassung, daß den Nationen, die eine Politik der Neutralität oder der Nichtbeteiligung an militärischen Gruppierungen zu verfolgen wünschen und während des Bestehens dieser Gruppierungen die Bitte äußern, daß ihre Sicherheit und territoriale Integrität von den Großmächten garantiert werde, diese Bitte erfüllt werden sollte. Auf alle Fälle, soweit es die Sowjetunion angeht, ist sie bereit, solche Garantien auf sich zu nehmen, wie sie es zum Beispiel im Hinblick auf Österreich getan hat<sup>6)</sup>.“

Es ist möglich, daß diese Erklärung auch an die Adresse Deutschlands gerichtet war. Bisher hat die Sowjetregierung nicht ausdrücklich erklärt, daß die Neutralisierung oder die Neutralität eines vereinigten Deutschland ihr Ziel ist. Wenn man dies einmal unterstellt, so ist zuzugeben, daß es nur konsequent ist, wenn sich die sowjetische Politik der Einbeziehung Westdeutschlands in den Rahmen der NATO widersetzt. Es ist ferner verständlich, daß sie eine außenpolitische Konzeption ablehnt, die eine Einbeziehung Gesamtdeutschlands in die NATO vorsieht. Die Sowjetunion ist gegen jede Regelung, die dazu führen könnte, daß ein wiedervereinigtes Deutschland dem westlichen Verteidigungssystem beitrifft.

Die Westmächte berufen sich demgegenüber auf das Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes — mit der Forderung „freier Wahlen“ — in der Gewißheit, daß die Entscheidung zu ihren Gunsten ausfällt. Die Sowjets ziehen ihre Sicherheit dem Experiment mit „freien Wahlen“ vor. Der schwedische Außenminister *Undén* bemerkte hierzu kürzlich, es sei zweifelhaft, ob die Westmächte an dem Selbstbestimmungsrecht festhalten würden, wenn sie eine Gefährdung der eigenen Sicherheit befürchten müßten<sup>7)</sup>. An einigen anderen Brennpunkten der Weltpolitik ziehen sie offensichtlich die Sicherheit dem Selbstbestimmungsrecht vor — so im Süden Indochinas, auf Zypern und in Algerien.

Im März 1953 trat die SPD zum ersten Male mit dem *Gedanken eines europäischen Sicherheitspaktes* hervor. Im Jahre 1954 nahm die Sowjetregierung diesen Gedanken auf. Auf der Julikonferenz in Genf 1955 akzeptierten die Westmächte diese Idee im Prinzip, allerdings nicht als Alternative zur Westallianz, sondern parallel zu ihr. Es ergab sich in Genf jedoch ein scharfer Gegensatz in der Frage des Verhältnisses zwischen Wiedervereinigung und Sicherheitspakt. *Molotow* betrachtet den Sicherheitspakt als eine erste Etappe und schlug vor, daß beide Teile Deutschlands an den Pakt gebunden sein sollten, während die Wiedervereinigung zunächst in der Schwebe gelassen und durch die Zusammenarbeit der beiden Regierungen in Bonn und Pankow der Verwirklichung zugeführt werden sollte. Die Westmächte dagegen wollten Wiedervereinigung und Sicherheitspakt sofort miteinander verbinden. Die Sowjets sahen für die Wiedervereinigung eine Periode von zwei bis drei Jahren vor, in der ein Stillstand der Aufrüstung eintreten, ein Verbot der Atomwaffen bestehen und ein Abzug der Besatzungstruppen aus Europa durchgeführt werden sollte. Das lehnten die Westmächte ab.

Auf der Oktoberkonferenz begingen die Westmächte eine Ungeschicklichkeit, die es *Molotow* leicht machte, ihren Vorschlag abzulehnen. In die von ihnen in der letzten Oktoberwoche überreichten Grundsätze der westlichen Politik nahmen sie eine Bedingung auf, nach der der angebotene Sicherheitspakt erst in Kraft treten sollte, nachdem das

6) Abdruck der Rede *Bulganins* in „Frankfurter Allgemeine Zeitung“ vom 20. 7. 1955.

7) *Osten Undén*: „Die Ansicht der schwedischen Sozialisten zur Teilung Deutschlands“, *Socialist International Information*, London, 11. Februar 1956, Band VI Nr. 6, S. 92.

## NEUTRALITÄT UND WIEDERVEREINIGUNG

wiedervereinigte Deutschland seinen Beitritt zur NATO beschlossen habe. Der entscheidende Satz lautete: „Die Endphase wird erreicht, sobald ein wiedervereinigtes Deutschland beschließt, dem Nordatlantikpakt beizutreten.“

Nicht nur die angesehene liberale englische Zeitschrift „Economist“, sondern auch die Eden nahestehende Zeitung „News Chronicle“ übte an diesem Verhalten der Westmächte scharfe Kritik. Letztere bemerkte, nicht nur *Molotow* habe sich in Gegensatz zu den Genfer Juli-Richtlinien gestellt, sondern auch die Westmächte seien inkonsequent gewesen. Und während der englische Außenminister *Macmillan* geleugnet habe, daß der zitierte Satz bedeuten solle, daß es keinen europäischen Sicherheitspakt ohne den Beitritt Gesamtdeutschlands zur NATO geben könne, habe der amerikanische Außenminister *Dulles* offen zugegeben, daß der neue westliche Plan auf der Annahme beruhe, das wiedervereinigte Deutschland werde der NATO beitreten<sup>8)</sup>.

Weder auf der Berliner Konferenz 1954 noch in Genf 1955 wurde den Sowjets die Frage gestellt, ob sie freien Wahlen unter der Bedingung zustimmen würden, daß sich das wiedervereinigte Deutschland für neutral erklärt und sich dementsprechend aus der NATO heraushält. Die Sowjetunion hat ihrerseits, wie bereits bemerkt wurde, bisher keine Neutralisierung Deutschlands gefordert.

Zusammen mit einem europäischen Sicherheitspakt schlugen die Westmächte entsprechend dem Edenplan auf der Berliner Konferenz 1954 eine *demilitarisierte Zone* vor, die sich zu beiden Seiten der Oder-Neisse-Linie erstrecken sollte. Im Juli 1955 schien *Eden* eine zweite solche Zone zwischen Ost- und Westdeutschland vorschlagen zu wollen, diese Idee ließ er dann aber fallen, offenbar nach Gegenvorstellungen seitens der deutschen Bundesregierung. Der Plan einer demilitarisierten Zone an der Ostgrenze sollte dem sowjetischen Sicherheitsbedürfnis entgegenkommen. Die Sowjets selbst haben sich zu diesem Vorschlag nicht geäußert<sup>9)</sup>.

Es scheint, daß die Sowjetregierung, nachdem sie in Genf nicht durchgedrungen ist, zunächst keine Eile hat, die Deutschlandfrage zu regeln, offenbar in der Annahme, daß sie am längeren Hebel sitzt und die Zeit für sie arbeitet. Das Verhalten der Sowjets nach der Genfer Oktoberkonferenz deutet darauf hin, daß sie die westliche „Politik der Stärke“ nach der Ausschaltung des Atomkrieges nicht mehr ganz ernst nehmen, zumal ihnen von Bundeskanzler *Dr. Adenauer* in Moskau das Zugeständnis einer Botschaft in Bonn gemacht wurde und die „Einheit des Westens“ vielfachen Gefährdungen ausgesetzt ist.

Der schwedische Außenminister *Undén* kommt in einer Untersuchung über die versteifte Haltung der Sowjets auf der zweiten Genfer Konferenz zu dem Ergebnis, daß der Beitritt der Bundesrepublik zur NATO diese Haltung hervorgerufen habe, wie das die Sowjets vorher immer wieder angekündigt hätten, ohne daß man sie in Bonn ernst genommen habe. Die westliche Politik und die der Bundesregierung hätten sich getäuscht. Die SPD habe mit ihren Warnungen recht behalten. Die Sowjets hätten in Genf keinerlei Konzessionen gemacht, sondern ihren Preis noch erhöht.

Die tiefere Grundlage der sowjetischen Haltung, sagt *Undén*, sei in der Genfer Juli-konferenz zu sehen, die einen Atomkrieg zwischen den USA und der UdSSR unwahrscheinlich gemacht und zu der Konsequenz geführt habe, daß der Status quo, auch in der Deutschlandfrage, nicht durch Gewalt geändert würde<sup>10)</sup>.

Die Beseitigung der Gefahr eines Atomkrieges hat die sowjetische Position verbessert. Das ist offensichtlich zutreffend. Aus diesem Grunde hat die Sowjetunion die Deutschlandfrage zurückgestellt, bis „die Zeit reif ist“ — während der Westen ungeduldig, aber ohne

8) Siehe „Economist“ vom 5. 11. 1955: „Die Hüllen fallen“, und „News Chronicle“ vom 9. 11. 1955: „Wintermärchen in Genf“.

9) In einem interessanten Beitrag mit dem Thema „Rechtsfragen der Wiedervereinigung“ äußerte sich Hermann L. Brill zu dem bisherigen Stand der Dinge, indem er sowohl den sowjetischen Vorschlag einer etappenweisen Verwirklichung mit konkreten Staats- und verwaltungsrechtlichen Hinweisen aufgriff wie auch den Vorschlag Edens hinsichtlich der Bildung einer neutralen Zone. Er hat den unzeitgemäßen Mut, zu erklären, man solle endlich mit dem feierlichen Gerede über die Wiedervereinigung aufhören und erkennen, daß die Wiedervereinigung nur mit Zustimmung der Russen, nicht aber gegen sie möglich sei. Vgl. Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 10/1955, S. 614.

10) *Undén* a.a.O. S. 85 ff.

Aussicht auf Erfolg, diese Frage an die Spitze der europäischen Politik stellt. In Wahrheit befinden sich die Westmächte in einem schweren *Dilemma*. Sie sind einem starken Druck der Bundesregierung ausgesetzt und müssen befürchten, daß sich die öffentliche Meinung in Deutschland zu ihren Ungunsten ändert und die Forderung direkter Verhandlungen Westdeutschlands mit den Sowjets erhoben wird. Sie können die Zuversicht nicht haben, daß die Zeit für sie arbeitet.

Der frühere amerikanische Botschafter in Moskau, *Kennan*, hat ebenso wie *Walter Lippmann* wiederholt ausgesprochen, daß die Sowjets jetzt zu versuchen scheinen, die Westmächte in der Deutschlandfrage auszuschalten und deshalb an weiteren Viermächteverhandlungen nicht interessiert sind. Die angesehene englische Zeitschrift „*New Statesman and Nation*“ hat einmal festgestellt, die Sowjets hätten den Weg nach Rapallo bereits beschritten und würden sich wohl auch nicht mehr davon abbringen lassen<sup>11)</sup>.

In dieser Situation wird es der Westen sein, der versuchen muß, *neue Viermächteverhandlungen* zustande zu bringen, und wie die Dinge zur Zeit liegen, wird er es sein, der nachzugeben hat. Es mehren sich bereits die Stimmen in England und auch in den USA, die eine Neutralisierung des wiedervereinigten Deutschland für den allein noch offenstehenden Weg halten. Näherliegend ist jedoch, daß zunächst der Gedanke des europäischen Sicherheitspaktes als regionales Abkommen im Rahmen der Vereinten Nationen aufgegriffen wird, nicht nur weil er dem Wesen und den Zielen der Charta der Vereinten Nationen eher entspricht, sondern auch weil er im Prinzip bereits von beiden Seiten akzeptiert wurde.

Die SPD hat den Gedanken einer Einbeziehung des wiedervereinigten Deutschland in ein europäisches Sicherheitssystem bisher am nachdrücklichsten vertreten, und zwar mit dem Ziele, Deutschland aus der Zugehörigkeit zu dem einen oder dem anderen Militärblock herauszuhalten. Sie hat immer wieder betont, daß es darauf ankomme, *vor* der Wiedervereinigung eine Einigung der vier Großmächte über den zukünftigen internationalen Status Gesamtdeutschlands herbeizuführen. Sie hat vorgeschlagen, mit der Sowjetunion über eine Revision der Pariser Verträge Verhandlungen aufzunehmen.

Die Vorschläge der SPD laufen auf eine stärkere Einbeziehung Europas in das kollektive Sicherheitssystem der Charta der Vereinten Nationen hinaus. Es ist insofern konsequent, wenn sich die SPD gegen eine Neutralisierung Gesamtdeutschlands wendet; denn die Bildung neutraler Staaten ist ein Zeichen des Versagens der Vereinten Nationen und nur die Folge einer Vorherrschaft von Machtpolitik und aus ihr hervorgegangenen Militäralianzen. In dem vor der Genfer Oktoberkonferenz herausgegebenen „Programm zu den Viermächteverhandlungen über die deutsche Wiedervereinigung“ sagte deshalb die SPD von ihrem Vorschlag eines europäischen Sicherheitssystems im Rahmen der Vereinten Nationen:

„Das aber wäre weder Neutralismus noch Neutralität, denn Deutschland würde sich durch Aufstellung eigener Truppen verpflichten, an der Garantierung und Verteidigung der Sicherheit innerhalb der Bestimmungen der Vereinten Nationen voll mitzuwirken<sup>12)</sup>.“

Es wird bei der Wiederaufnahme von Verhandlungen notwendig sein, daß die Westmächte ihren sterilen Standpunkt etwas ändern und eine Reihe neuer Alternativvorschläge machen, die eine Annäherung an die sowjetischen Vorstellungen enthalten. Scheitern die Verhandlungen über einen Europäischen Sicherheitspakt, so wird der Gedanke der Neutralisierung mit anschließender Neutralitätserklärung Gesamtdeutschlands sehr aktuell werden. Es ist sogar möglich, daß der Weg der Neutralisierung zunächst beschritten werden muß, um über ihn zur europäischen kollektiven Sicherheit zu gelangen.

11) „*New Statesman and Nation*“ vom 26. November 1955, S. 692: „Der Weg nach „Rapallo“.

12) Programm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands zu den Viermächteverhandlungen über die deutsche Wiedervereinigung, 1955, S. 7.