

# Ostpolitik en ontspanning

## De relatie tussen West-Duitsland en Oost-Europa

De knieval van bondskanselier Willy Brandt in Warschau was direct wereldnieuws. De boetedoening van een Duitse regeringsleider in Polen stond in december 1970 symbool voor wat de *neue Ostpolitik* genoemd werd. Die was mogelijk gemaakt door een ingrijpende wisseling van politieke inzichten in de Bondsrepubliek in de jaren daarvoor.

**Christie Miedema** is postdoctoraal onderzoeker van het Duitsland Instituut Amsterdam.

Aanvankelijk dreef het West-Duitse politieke milieu op een beeld van Duitsland van voor 1937: zonder afgescheiden DDR en zonder verlies van grote gebieden aan Polen. Kern van dit zelfbeeld was de *Alleinvertretungsanspruch*, die schreef voor dat de Bondsrepubliek de enige ware vertegenwoordiger van Duitsland was. Deze visie mondde uit in de *Hallsteindoctrine* van de jaren vijftig, die erop neerkwam dat de Bondsrepubliek erkenning van de DDR door een ander land beschouwde als een vijandige daad. Dit werd meestal beantwoord met opzegging van de diplomatieke betrekkingen. De bouw van de Berlijnse Muur in 1961 doorbrak dit politieke landschap. De deling werd nu fysieke realiteit en het ontkennen van het bestaan van de DDR was nauwelijks nog vol te houden. De West-Berlijnse burgemeester Willy Brandt (SPD) constateerde teleurgesteld dat de Amerikanen niet bereid waren hier iets tegen te doen. Bij gebrek aan harde middelen om verandering af te dwingen, gooiden Brandt en zijn adviseur Egon Bahr het over een andere boeg. Ze

zochten het gesprek met 'de andere kant'. In voor beide zijden acceptabele 'kleine stappen' wilden zij het menselijk leed veroorzaakt door de deling verlichten. Twee jaar later bereikten zij een *Pas-sierscheinabkommen* met de DDR, waardoor Berlijnse families die door de Muur gescheiden waren elkaar met Kerst 1963 kort konden bezoeken. Bahr doopte deze nieuwe strategie *Wandel durch Annäherung*: verandering door toenadering. Door onderhandelingen met de machthebbers zouden hij en Brandt Oost-Europa in 'homeopathische doses' proberen te transformeren. Zij geloofden dat de werkelijkheid van de deling alleen veranderd kon worden door haar voorlopig te accepteren, zodat zij niet verder zou verstarren. 'Kleine stappen zijn beter dan grote woorden,' aldus Bahr.

### Ondertussen in Bonn

Terwijl Brandt en Bahr in West-Berlijn nieuwe openingen zochten, veranderde er in Bonn aanvankelijk weinig. Pas in 1963 opende de CDU-regering handelsmissies in een aantal Oost-

**Willy Brandt knielt ter nagedachtenis aan de slachtoffers van de opstand in het getto van Warschau (1943), december 1970. Foto: Engelbert Reineke. Bron: Bundesarchiv.**



Europese staten. Over erkenning van grenzen viel echter niet te praten. De SPD schaarde zich vanaf 1963 wel achter dit nieuwe beleid en kon het vanaf 1966 ook in het regeringsbeleid van de nieuwe CDU-SPD-coalitie laten vloeien, met Brandt als minister van Buitenlandse Zaken. In deze jaren namen ook de sterke gevoelens over de Duitse deling binnen de bredere bevolking geleidelijk af. Midden jaren zestig gaf een meerderheid van de West-Duitsers aan dat zij aan de deling gewend waren geraakt; slechts een derde noemde de deling nog ondragelijk.

### Ostpolitik aan de macht

De nieuwe *Ostpolitik* begon pas echt toen Brandt in 1969 de verkiezingen won en kanselier werd. Hij vond in de FDP een partner met meer vertrouwen in de ontspanning dan CDU/CSU. Niet meer het bestrijden van de status quo, maar het verzachten van de gevolgen werd het uitgangspunt. Zo werd de *Ostpolitik* regeringsbeleid in het jaar na de Praagse Lente van 1968, toen Warschau-pacttroepen gezamenlijk de Tsjecho-Slowaakse poging tot een 'socialisme met een menselijk gezicht' hadden neergeslagen. Terwijl de CDU/CSU hieruit concludeerde dat er met Moskou dus niet te praten viel, stelde de SPD dat er juist wel met Moskou gesproken moest worden, wilde er ooit een verandering in de regio bereikt worden. Overtuigd dat de sleutel in Moskou lag, togen Brandt en Bahr daar als eerste heen. Op 12 augustus 1970 tekenden de Bondsrepubliek en de Sovjet-Unie het Verdrag van Moskou, waarin beide landen de naoorlogse Europese grenzen erkenden. Tegelijk overhandigde Bonn een *Brief zur deutschen Einheit* aan de machthebbers in Moskou, waarin het liet weten dat dit verdrag geen afbreuk deed aan zijn streven naar een toekomstige vreedzame Duitse eenwording. Hiermee poogde Brandts regering te bewijzen dat ze de eigen principes in de onderhandelingen niet op het spel zette.

Op 7 december 1970 volgde het Verdrag van Warschau, tussen de Bondsrepubliek en het communistische Polen. Dit was van groot symbolisch belang vanwege de verwoestingen en het leed dat nazi-Duitsland hier had veroorzaakt, maar ook vanwege de nieuwe Poolse westgrens, die de Bondsrepubliek tot dan toe niet volledig had willen erkennen. Brandts knieval maakte zichtbaar dat de nieuwe verdragspolitiek niet alleen machtspolitiek was, maar ook doelde op verzoening. Dat een deel van voormalig Duitsland nu als Pools moest worden erkend, was volgens Brandt niet meer dan realisme, en bovendien het resultaat van de geschiedenis. 'Het Verdrag van Warschau geeft niks op wat niet allang verspeeld is. Verspeeld, niet door ons, degenen die de politieke verantwoordelijkheid dragen in de Bondsrepubliek, maar verspeeld door een crimineel regime,

door het nationaalsocialisme,' zei hij tijdens een televisietoespraak.

Na Moskou en Warschau bereikte de verdragspolitiek eindelijk Oost-Berlijn, waar het ooit om begonnen was. In september 1971 hadden de vier bezettingsmachten in hun zogenaamde *Viermächteabkommen* de status van en hun betrekkingen rondom het gedeelde Berlijn al bevestigd. Dat maakte de weg vrij voor het *Grundlagenvertrag* van 1972 waarin beide Duitse staten elkaars bestaan *de facto* (maar niet *de jure*) accepteerden en hun betrekkingen vastlegden. Ze openden 'permanente vertegenwoordigingen' (maar geen ambassades) op elkaars grondgebied.

Hoewel de verdragen veel politiek stof deden opwaaien, had een meerderheid van de West-Duitse bevolking begin jaren zeventig de Duitse hereniging van het politieke prioriteitenlijstje geschrapt, zeker de hereniging met de voormalig Duitse gebieden oostelijk van de Oder en Neisse. In het najaar van 1972 waren er nieuwe verkiezingen om de resultaten van deze *Ostpolitik* te legitimeren. Brandts SPD-FDP-coalitie behaalde een duidelijke overwinning op de CDU/CSU die aan de oude posities vasthield.

### Ondertussen in Oost-Europa

Aan Oost-Europese zijde werd de West-Duitse toenadering eerst met wantrouwen ontvangen. De Poolse regering leunde bijvoorbeeld sterk op propaganda over het gevaarlijke, revisionistische West-Duitsland en kon de verzoenende symboliek van Brandts knieval helemaal niet gebruiken.

## 'Brandts knieval maakte zichtbaar dat de nieuwe verdragspolitiek niet alleen machtspolitiek was, maar ook doelde op verzoening'

In een omkering van de *Hallsteindoctrine* eisten de socialistische regimes aanvankelijk dat Bonn de DDR zou erkennen, voordat zij diplomatieke relaties aan wilden gaan. Dat was waar het Oost-Berlijn steeds om te doen was: elk gesprek en elk verdrag zou een stukje meer erkenning van de omstreken eigen staat moeten brengen. Maar toen eenmaal duidelijk werd dat een volledige erkenning door West-Duitsland er niet in zat, had de ontspanningspolitiek zijn voordelen al bewezen. De toenadering bracht eindelijk zekerheid over de naoorlogse grenzen. Bovendien profiteerden de DDR en Polen van omvangrijke leningen, die zij onder andere inzetten om de bevolking met consumptiegoederen tevreden te houden. De prijs daarvoor bleek pas later, want de regimes moesten als tegenprestatie meer maatschappelijk contact met het welvarende Westen toestaan, wat op de langere termijn juist de ontevredenheid van de ►



De ontmoeting tussen Willy Brandt en Willi Stoph in Erfurt, 19 maart 1970. Foto: Horst Sturm. Bron: Bundesarchiv.

eigen bevolking aanwakkerde. In feite ontstond er een gewenning aan een levenspeil dat in het ‘werkelijk bestaande socialisme’ op eigen kracht niet vol te houden was.

Zo keek een groot deel van de Oost-Duitse bevolking reikhalzend uit naar meer onderhandelingsresultaten, zoals vrijheid om familieleden te zien of te reizen. Bij de eerste ontmoeting van Duitse regeringsleiders, in maart 1970, tussen kanselier Willy Brandt en DDR-minister-president Willi Stoph in het Oost-Duitse Erfurt riep het volk buiten luidkeels om Willy. Welke ‘Willy’ bedoeld werd, was voor iedereen duidelijk.

### Internationale samenwerking

De ontspanningspolitiek was geen exclusief Duits fenomeen. In de Verenigde Staten gooiden president Richard Nixon en zijn adviseur Henry Kissinger het vanaf de late jaren zestig ook over een andere boeg, wat onder andere zijn uitwerking vond in een reeks verdragen over wapenbeheersing met de Sovjet-Unie.

Daarnaast vonden in Helsinki tussen 1972 en 1975 de onderhandelingen plaats van de Conferentie voor Vrede en Samenwerking in Europa (CVSE). Hieraan namen 35 regeringen uit Europa en Noord-Amerika deel. Het voorstel was oorspronkelijk van de Sovjet-Unie gekomen, en inderdaad impliceerde de ondertekening van de (niet-bindende) Helsinki-akkoorden een erkenning van de status quo: wat vooral een succes voor Moskou was. Maar al snel zou blijken dat de communistische regimes de internationale erkenning duur hadden betaald.

Want onder invloed van enkele wantrouwige westerse landen, zoals Nederland, was er over meer onderwerpen onderhandeld dan alleen over veiligheid en economische betrekkingen. Er waren

afspraken bij gekomen over mensenrechten en over contact tussen mensen in Oost en West. Ook daar stond nu de handtekening van Oost-Europa onder. De akkoorden werden gepubliceerd in de staatsmedia, waardoor iedereen in deze landen kon zien welke rechten men formeel eigenlijk kon claimen. Dit was koren op de molen van vele onluikende Oost-Europese mensenrechtengroepen. Het duurde nog wat langer tot ook westerse politici de kracht van de mensenrechtenparagrafen van Helsinki ontdekten. Op vervolgconferenties die de uitkomsten van Helsinki moesten toetsen, ontwikkelde vooral de VS zich tot de scherpe aanklager van mensenrechtenschendingen in Oost-Europa.

### Oplaaierende wapenwedloop

De meer uitgesproken houding van de VS was het gevolg van groeiende ontevredenheid over de ontspanningspolitiek, omdat die vaak gepaard ging met het inslikken van kritiek op de onvrijheid en onderdrukking. In 1974 dwong het Amerikaanse Congres af dat verdere toenadering tot Moskou voortaan zou worden gekoppeld aan meer mogelijkheden tot Joodse emigratie uit de Sovjet-Unie. Vanaf 1977 zette president Jimmy Carter de relaties met Moskou onder druk door de actieve inzet voor dissidenten in de Sovjet-Unie. Vanaf de late jaren zeventig laaide ook de wapenwedloop weer op. In 1977 plaatste de Sovjet-Unie nieuwe, op West-Europa gerichte, kernwapens. De NAVO reageerde met het ‘dubbelbesluit’ van december 1979: de organisatie zou ook kernwapens in West-Europa plaatsen, tenzij de Sovjet-Unie zou komen onderhandelen over verwijdering van haar arsenaal. Voor spanningen zorgden ook de Sovjetinval in Afghanistan en arbeidersstakingen in Polen. Met het aantreden van presi-

dent Ronald Reagan in 1981, die de Sovjet-Unie omschreef als 'rijk van het kwaad', leek de ontspanningspolitiek voorbij. De vroege jaren tachtig werden bekend als de 'tweede Koude Oorlog'.

### Groeiende angst

Dat alles viel niet in goede aarde in grote delen van West-Europa, waar de angst voor een nucleair conflict groeide. Zo veranderde de ontspanningspolitiek van een innovatieve vlucht naar voren in angstig vastklampen aan oude verworvenheden. Voorstanders zagen ontspanning steeds minder als een manier om de deling van Europa geleidelijk uit te hollen, maar meer als een manier om de vrede te bewaren in tijden van nucleair gevaar.

In Duitsland haalde de nieuwe bondskanselier Helmut Kohl (CDU) vanaf 1982 de banden met Reagan aan. Vanuit de oppositie voerde de SPD een soort van schaduwdiplomatie met Oost-Europese communistische partijen om maar te blijven praten, terwijl contacten met mensenrechtenactivisten werden afgehouden. 'Vrede is niet alles, maar zonder vrede is alles niks,' was een uitspraak van Brandt die elke discussie kon doodslaan. Niet meer München 1938, maar Europa 1914 was het nieuwe referentiepunt: in plaats van angst voor het toegeven aan een totalitaire macht, heerste in linkse kringen nu angst voor versterking van een fragiel Europees machtsevenwicht.

### Nieuwe wens tot dialoog

De West-Duitse ontspanningspolitiek had echter veel meer nawerkingen dan alleen deze wat versterkte houding van de SPD. Want bij alle nieuwe retorische accenten zette Kohl de kern van de *Ostpolitik* na 1982 gewoon voort. Hoewel de CDU/CSU zich jarenlang met hand en tand had verzet tegen de diplomatieke en financiële stabilisering van de DDR, verstrekte Bonn nu zelf

miljardenkredieten aan Oost-Berlijn. En in 1987 werd DDR-leider Erich Honecker met alle eergarans in Bonn ontvangen, wat wel als kroon op de Duitse ontspanning is gezien. Zelfs Reagan begon in zijn tweede regeringsperiode te onderhandelen met Moskou.

Zo leefde de ontspanning voort in de handen van haar voormalige tegenstanders, totdat enkele jaren later de grote verandering kwam waar de *Ostpolitik* in beginsel naar had gestreefd. Tot op heden woedt er een fel debat over de vraag of de ineenstorting van het communisme in Europa nu een gevolg was van de voet die Brandt en Bahr er tussen de deur hadden gezet of dat die werd afgedwongen door de krachtige herbewapening van Reagan.

## 'Vanuit de oppositie voerde de SPD een soort schaduwdiplomatie met Europese communistische partijen'

Maar toen Oost-Europese landen tussen 1989 en 1991 een voor een hun communistische regimes afschudden, was Reagans politiek inmiddels onlosmakelijk met een nieuwe wens tot dialoog verstrengeld geraakt. En hierbij moet niet worden vergeten dat deze revoluties in de eerste plaats het werk waren van de mensen die in deze landen de straat op gingen om veranderingen af te dwingen. ■

Onder: De Amerikaanse president Nixon bij de Berlijnse Muur, 27 februari 1969. Foto: Oliver F. Atkins. U.S. National Archives and Records Administration.

Dit artikel verscheen ook in: K. Thijs (red.), *Duitsland 1918-1991. Twintig vensters op een bewogen eeuw* (Boom, Amsterdam 2021). Een onderwijseditie van deze bundel, met lesmateriaal en opdrachten, is verkrijgbaar bij het Duitsland Instituut Amsterdam, [www.duitslandinstituut.nl](http://www.duitslandinstituut.nl).

