



Henk Dekker en Rob Aspeslagh

Constanten en breuklijnen in het buitenlandse beleid van de Bondsrepubliek Duitsland van 1945 - 2005

Het einde van de Tweede Wereldoorlog had desastreuze gevolgen voor Duitsland. De verdeling in Oost- en West-Duitsland en de wantrouwende blikken van het buitenland zorgden ervoor dat het land geen invloed meer had op de wereldpolitiek. Het buitenlandse beleid zorgde er uiteindelijk voor dat Duitsland weer een factor van betekenis vormde.

Constanten

Het buitenlandse beleid van Duitsland na de Tweede Wereldoorlog was tientallen jaren terug te voeren op een beperkt aantal constanten. Duitsland wilde een hernieuwde oriëntatie op de historische waarden van de Europese cultuur (*Westbindung*) en wilde zich definitief en onverbrekkelijk verbinden met de Westerse bondgenootschappen van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie en de Europese Unie (*Einbindung*). Duitsland vermeed een unilateraal buitenlands beleid of een *Alleingang* om risicovolle avonturen te voorkomen en andere staten niet tegen zich in het harnas te jagen. Daartoe was het bereid om het eigen buitenlandse beleid mede te onderwerpen aan besluitvorming binnen internationale organisaties (*Multilateralisering*).

De verzoeningspolitiek jegens Oost-Europa moest het Duitsland mogelijk maken om tegenover de Deutsche Demokratische Republik (DDR) en de andere Oost-Europese staten een actieve politiek te bedrijven en de ontspanning in Europa te bevorderen (*Ostpolitik*). Voor militaire veiligheid zocht Duitsland, evenals vele andere Europese staten, toevlucht tot het Atlantische bondgenootschap. De Duitse politieke leiders hoopten zo ook op basis van gemeenschappelijke waarden de wereldpolitieke uitdagingen aan te kunnen en in het bijzonder aan de dreiging van de Koude Oorlog

het hoofd te kunnen bieden (*Transatlantische Orientierung*). Niet militaire macht maar samenwerking, integratie en multilaterale politiek vormden de hoekstenen van het Duitse buitenlandse beleid en van de wijze waarop de Duitse belangen internationaal bevorderd moesten worden (*Zivilmacht*).

Met deze doelstellingen wilde Duitsland internationaal aanzien verwerven en daarmee ook aanvaarding door de andere staten als medespeler in de internationale politiek (*Akzeptanz*). Het wilde dat de andere staten Duitsland niet meer als een politiek risico zouden waarnemen, maar als een betrouwbare bondgenoot (*Zuverlässigkeit*).

Deze keten van uitgangspunten, de korte- en langetermijndoelstellingen van buitenlandse politiek van achtereenvolgende regeringen, werd bijeengehouden door een buitenlandse politiek van terughoudendheid, vooral ten aanzien van het bevorderen van de eigen belangen en de ontwikkeling van een eigen militaire capaciteit (*Bescheidenheit*). De *Deutschlandpolitik* was uiteindelijk gericht op het terugwinnen van één Duitsland en de ondubbelzinnige aanvaarding door alle staten, vooral de Europese, van dat éne en nieuwe democratische Duitsland.¹

Einbindung

De eerste veertig jaar van de Bondsrepubliek Duitsland stonden vooral in het teken van het onverbrekelijk binden van de Republiek aan het Westen. De eerste bondskanselier, Konrad Adenauer, was er diep van doordrongen dat Duitsland zich aan het Westen moest binden om een gerespecteerde partner van de andere Europese staten te kunnen worden. Belangrijke instrumenten voor deze onverbreekelijke band waren een verenigd Europa en de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie. Adenauers beleid leidde ertoe dat West-Duitsland in 1952 toetrad tot de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), de voorloper van de latere Europese Economische

1 Hans-Peter Schwarz, *Die gezähmten Deutschen. Von der Machtbesessenheit zur Machtvergessenheit* (Stuttgart 1985). Gregor Schöllgen, *Angst vor der Macht. Die Deutschen und ihre Außenpolitik* (Berlin 1993). Arnulf Baring, *Germany's new position in Europe. Problems and perspectives* (Oxford 1994). Marc Fisher, *After the wall. Germany, the Germans and the burdens of history* (New York 1995). Frits Boterman en Willem Melching, *De Duitse Phoenix. De geschiedenis van Duitsland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 1996). Peter Hintzen, *Duitsland. Bewogen hart van Europa. Een beknopte geschiedenis* (Nijmegen 1996). Frits Boterman, Maarten Brands en Ronald Havenaar, *Internationale vraagstukken voor het herenigde Duitsland* (Amsterdam 1997). Peter Katzenstein (ed.), *Tamed power. Germany in Europe* (Ithaca 1997).

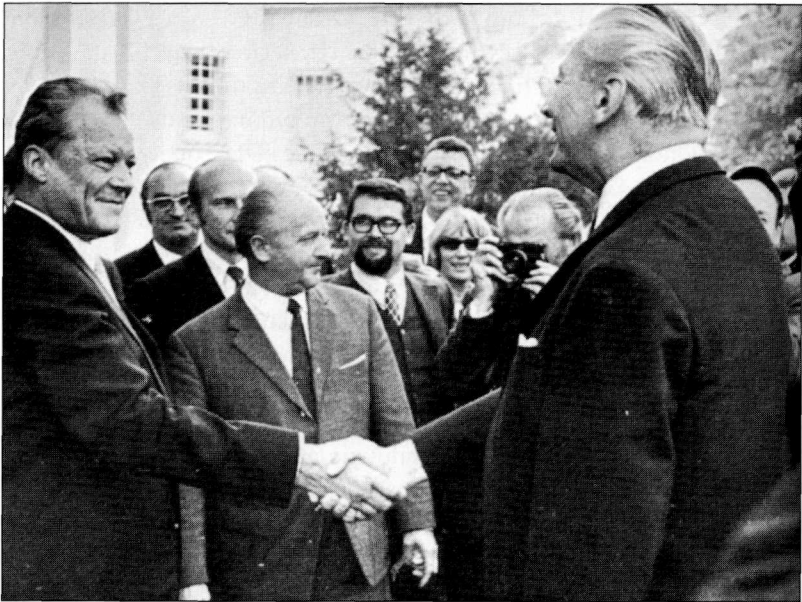
Gemeenschap (EEG), de Europese Gemeenschap (EG) en de Europese Unie (EU). De binding met het westerse veiligheidssysteem voltrok Adenauer met de ondertekening door Duitsland van het NAVO-lidmaatschap in 1955.

Een belangrijk element van dit proces van binding in de verschillende Westerse bondgenootschappen vormde de relatie met de oude vijand Frankrijk. Adenauer werd het in 1956 met Frankrijk eens over de toekomst van het Saarland, een belangrijke voorwaarde voor het vriendschapsverdrag tussen beide landen uit 1963. De Frans-Duitse relatie ontwikkelde zich later vooral onder kanselier Helmut Schmidt (1974-1982) en president Valérie Giscard d'Estaing alsook onder Helmut Kohl en François Mitterrand tot een motor die Europa voortstuwde naar een historisch ongekende mate van samenwerking.

Aan de ondertekening van het EEG-Verdrag in 1957 in Rome ging intern enige strijd vooraf. De West-Duitse industrie en handel waren met steun van de minister van Economische Zaken en latere bondskanselier Ludwig Erhard (1963-1966) bevreesd dat het herstel van de Duitse economie afgeremd zou worden door een EEG die zich beperkte tot de zes landen van de EGKS. Erhard zette, toen hij zelf bondskanselier was geworden, om die reden zijn kaarten op een uitbreiding van de EEG, maar was vooral uit op versterking van de internationale vrije handel en versteviging van de transatlantische relatie. Voor een te nauwe samenwerking met Frankrijk, met name in de vorm van een politieke unie, zoals de Franse president Charles de Gaulle deze voor ogen had, voelde Erhard weinig.

Willy Brandt - de eerste sociaal-democratische minister van Buitenlandse Zaken van de grote coalitie tussen SPD en CDU (Kiesinger/Brandt 1966-1969) - wilde vooral een pragmatische Europapolitiek, waarin zowel verbreding als verdieping van de EEG konden plaatsvinden. Beide doeleinden mochten in zijn visie de Duitse *Ostpolitik* en de bijdrage van West-Duitsland aan de ontspanning tussen West en Oost in het bijzonder niet belemmeren. Tegen de zin van Duitsland hield Charles de Gaulle de uitbreiding van de EEG met een veto tegen. In zijn regeringsverklaring van 28 september 1969 verklaarde Brandt dat Europa zichzelf zou schaden als met name de stem van de Britten in het Europese koor zou ontbreken. In 1973, tijdens het kanselierschap van Willy Brandt, breidde de Gemeenschap zich van zes naar negen leden uit.

De opvolger van Willy Brandt, Helmut Schmidt, onderscheidde zich van zijn voorgangers door zijn grote gevoeligheid voor het *raison d'état*. Hij stemde in met het Franse streven naar een Europa waarin de belangrijkste



Kurt-Georg Kiesinger feliciteert zijn opvolger Willy Brandt. Uit: Peter Koch, *Willy Brandt. Eine politische Biographie* (2e druk; Frankfurt Am Mainz 1992).

beslissingen worden genomen op het niveau van de staat. In 1974 werd vooral op aandringen van bondskanselier Schmidt en de Franse president Valéry Giscard d'Estaing de Europese Raad opgericht, het gremium waar de Europese regeringsleiders elkaar voor belangrijke besluitvorming aangaande de Gemeenschap zouden ontmoeten. De coöperatie tussen Schmidt en d'Estaing luidde een periode van vruchtbare samenwerking tussen Frankrijk en Duitsland in, die wel beschouwd wordt als de motor van de Europese integratie. Een belangrijk initiatief van beiden was het besluit tot het instellen van een Europees Monetair Systeem, dit verliep via het Verdrag van Maastricht in 1992 naar de Europese Monetaire Unie, leidend tot het instellen van één gemeenschappelijke munt, de Euro.

Ostpolitik

Adenauer zag de binding aan het democratische Westen ook als stevig anker voor zijn beleid jegens het door de Sovjet-Unie bezette oosten van Duitsland, de in 1949 opgerichte DDR, en de andere door communisten geregeerde Europese staten. Zijn *Ostpolitik* ging uit van de gedachte dat een krachtig

West-Duitsland op den duur zou leiden tot de ineenstorting van Oost-Duitsland. Het verdwijnen van de DDR was in zijn visie een voorwaarde voor de hereniging van Duitsland. Om dit doel te bereiken, vaardigde de Bondsrepubliek in 1955 de *Hallstein-doctrine* uit: West-Duitsland zou de diplomatieke banden verbreken met staten die de DDR erkenden. De deur naar diplomatieke betrekkingen met het Oostblok hield Adenauer echter zelf op een kier door de Hallstein-doctrine niet van toepassing te laten zijn op de Sovjet-Unie. Hij begreep dat Rusland nodig was voor een mogelijke hereniging. De geschiedenis zou Adenauer op deze twee uitgangspunten gelijk geven: de DDR implodeerde en Rusland accepteerde het einde van de Duitse deling door op 12 september 1990 het 2+4 *Verdrag* te ondertekenen.

Voordat het zo ver was, moest er heel wat water door de Rijn en Elbe stromen. Het was de sociaal-democraat Willy Brandt die feitelijk de Hallstein-doctrine verliet. Al in 1967 nam hij als minister van Buitenlandse Zaken diplomatieke contacten op met Roemenië, Tjecho-Slowakije en Joegoslavië. Eenmaal bondskanselier volgde hij een beleid waarin hij opschoof naar een *de facto* erkenning van de DDR, die hij tegelijkertijd kenschetste als weliswaar een andere Duitse staat, die daarom echter nog niet noodzakelijk buitenland hoefde te zijn. Daarmee gaf hij impliciet ook aan dat de *Ostpolitik* uiteindelijk moest leiden tot een hereniging van de beide Duitse staten. Met de DDR sloot hij in 1972 een *Grundlagenvertrag* af, waarbij besloten werd tot wederzijdse permanente diplomatieke vertegenwoordigingen. Er kwamen betere reismogelijkheden tussen beide staten en Brandt kon de DDR bezoeken. Van toekomstig belang voor de verhouding tussen Duitsland en Polen was zijn aanvaarding van de status quo waar het ging om de grens tussen beide landen, de *Oder/Neiße-Linie*, door het afsluiten van het Moskou-Warschau Verdrag in 1970. In dat jaar maakte hij ook een reis naar Polen, die een indrukwekkend moment kreeg bij zijn knieval voor het gedenkteken van de opstand in het Warschauer getto.

Schmidt en Kohl zetten de *Ostpolitik* van Brandt voort. Een mijlpaal in de verhouding tot de DDR vormde het bezoek van de partij- en regeringsleider Erich Honecker in 1987 aan de Bondsrepubliek Duitsland en zijn geboorteland Saarland. Helmut Kohl ontving hem als een leider van een staat met alle protocollaire vereisten. De Bondsrepubliek Duitsland erkende door deze daad de DDR als een onafhankelijke en gelijkberechtigde staat.

Deze erkenning leek echter op slag vergeten na de val van de Berlijnse Muur in de nacht van 9 op 10 november 1989. Kort daarna - in de Bondsdag van 28 november - formuleerde Kohl zijn 10-puntenplan ter overname

van de DDR door de Bondsrepubliek Duitsland. Het zesde punt maakte Kohls bedoeling glashelder: 'De hereniging, dat wil zeggen de herwinning van de staatkundige eenheid van Duitsland, blijft het politieke doel van de bondsregering...' Een jaar later op 3 oktober 1990 werd de hereniging een feit: het nieuwe Duitsland bestond nu uit de zogenaamde tien *alte Länder* en vijf *neue Länder*.

Transatlantische Orientierung

De band tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Verenigde Staten was lange tijd hecht. De Verenigde Staten hadden het verslagen Duitsland genereus behandeld. Toen de Sovjet-Unie in de nacht van 24 juni 1948 Berlijn blokkeerde als protest tegen de voorgenomen oprichting van de West-Duitse staat werd op initiatief van de Amerikaanse militaire gouverneur een luchtbrug ingesteld. De actie van de Sovjet-Unie mislukte en een jaar later in mei 1949, werd de blokkade opgeheven. Daarnaast was de in Duitsland gevoelde noodzaak van sterke transatlantische betrekkingen ook een effect van de Koude Oorlog. Toetreding van de Bondsrepubliek Duitsland tot de NAVO was niet alleen een zaak van *Einbindung* die het militaire risico, dat Duitsland ooit was, voor eens en voor altijd moest uitsluiten. In een wereld met een bipolaire machtsverhouding, die na de Tweede Wereldoorlog ontstond, dreigde vooral de Bondsrepubliek bij het uitbreken van een conflict vermorzeld te worden. De Noord-Duitse laagvlakte werd gezien als het ideale terrein voor een opmars van de Sovjettroepen. West-Duitsland was ongewild ook een veiligheidsrisico geworden.

Het strategisch evenwicht dat de aan beide kanten opgestelde intercontinentale raketten met nucleaire ladingen moesten verzekeren, dreigde de Sovjet-Unie te verbreken door het opstellen van mobiele raketten met een middenlange reikwijdte, de SS20. De verdragen tot beperking van het aantal intercontinentale raketten en atoomkoppen, SALT I en II, lieten een opening vrij voor een nieuw type raket, waarvan de Sovjet-Unie dankbaar gebruik maakte en de SS20 maakte zijn opwachting. Bondskanselier Helmut Schmidt waarschuwde in oktober 1977 in een rede voor het Institute for International and Strategic Studies te Londen voor het gevaar dat het Westers strategisch nucleair potentieel door deze Russische actie geneutraliseerd zou worden. Daarmee zou het principe van de wederzijdse afschrikking zijn werking verliezen. Schmidt stelde voor om enerzijds 572 mobiele raketten voor de middenlange afstand, 108 Pershing II en 464 van de grond af te

vuren, kruisraketten per ingang van 1983 in West-Duitsland en Nederland op te stellen en anderzijds met de Sovjet-Unie onderhandelingen te beginnen om af te zien van het opstellen van de genoemde middellangeafstands-raketten, het *Nato-Doppelbeschluss*. De bevolking van Duitsland - en van Nederland - reageerde heftig op dit dubbelbesluit. Op 10 oktober 1981 vond in Bonn een demonstratie plaats waaraan 300.000 mensen deelnamen, onder wie ook veel leden van Schmidts eigen partij. Een binnenlands gevolg was dat de Groenen, actief in de Duitse vredesbeweging, voor het eerst de 5% kiesdrempel overwonnen en hun intocht in de *Bundestag* deden. Hoewel de achtereenvolgende CDU-kanseliers, van Adenauer tot en met Kohl, de Atlantische relatie in het hart droegen, kan de SPD'er Schmidt als de grootste Atlanticus onder de bondskanseliers beschouwd worden. Met het dubbelbesluit en tijdens de Russische inval in Afghanistan kort erna, toonde hij zich onverbiddelijk trouw aan de NAVO.

De Amerikaans-Duitse betrekkingen bereikten op 26 juni 1963 een hoogtepunt toen de Amerikaanse president John Kennedy in zijn speech aan de Berlijnse Muur zijn fameuze woorden sprak: 'All free men, wherever they may live, are citizens of Berlin, and, therefore, as a free man, I take pride in the words: *Ich bin ein Berliner*.'

Zivilmacht

Duitsland heeft vele jaren geweigerd openlijk de eigen nationale belangen na te streven. Dit wilde echter niet zeggen dat Duitsland deze belangen veronachtzaamde, maar in het beleid was het daarin terughoudend en niet expliciet. Soms werd zelfs van de eigen nationale belangen afgezien. Kohl stond voor het probleem Europa met een machtig Duitsland te verzoenen. De Engelse premier Margaret Thatcher wantrouwde het verenigde Duitsland diep. De Franse president François Mitterrand was, ondanks zijn goede verhouding met Kohl, bezorgd over het risico dat een verenigd Duitsland kon inhouden. Bondskanselier Kohl greep regelmatig naar zijn portemonnee als hij in Europa of daarbuiten, zoals aan het begin van de Golfoorlog, onbehagen over de betrokkenheid van zijn land bespeurde. Om het herenigde Duitsland volledig geaccepteerd te krijgen, aanvaardde Kohl, vooral op Franse instigatie, het verlies van de Duitse nationale trots, de D-Mark, ten gunste van de invoering van de euro.

Vele tientallen jaren heeft de Bondsrepubliek Duitsland gearzeld om meer macht in internationale verbanden te verwerven. Kohl behield deze

aarzelend ook nadat Duitsland was verenigd. Ondanks de grondige wijzigingen in de verhoudingen tussen de lidstaten van de Europese Unie en ondanks het feit dat de Frans-Duitse integratiemotor van Europa was gaan sputteren, streefde Duitsland ook in deze periode niet naar een herziening van de stemverhouding in de EU om meer macht te verwerven. Kohl was de vleesgeworden voorzichtigheid in de Europese porseleinkast. Hij kreeg ook wel het verwijt dat Duitsland zijn oude *Machtsbesessenheit* had ingeruild voor een *Machtsvergeessenheit*. Het buitenlandse beleid van Kohl en zijn minister van Buitenlandse Zaken Hans-Dietrich Genscher (1974-1992) en na hem Klaus Kinkel (1992-1998) droeg het multilateralisme hoog in het vaandel, een strategie om zo min mogelijk op te vallen door zich te verschuilen achter vele anderen. Ondanks alle pogingen zich zo klein mogelijk te houden kon Kohl er niet om heen dat Duitsland een groot land was geworden dat door zijn economische macht als een belangrijke *Zivilmacht* werd gezien.

Akzeptanz

De nieuwe internationale positie en de oproep van vele buitenlandse politieke leiders tot het accepteren van Europese en mondiale verantwoordelijkheden leidden tot binnenlandse politieke problemen.

Een brandende kwestie was het inzetten van soldaten buiten het NAVO-gebied en het deelnemen aan vredesmissies van de Verenigde Naties. Politieke besluitvorming hierover bleek nauwelijks mogelijk. Het *Bundesverfassungsgericht*, het hoogste gerechtshof, in Karlsruhe, moest uiteindelijk de knoop doorhakken. Op 12 juli 1994 maakte het hof duidelijk dat er geen grondwettelijk beletsel was om de strijdmacht ook buiten het NAVO-gebied in te zetten; op 22 juli stemden 424 parlementariërs uit alle politieke partijen voor, slechts 48 leden van de Bundestag stemden tegen, terwijl niet meer dan 16 zich onthielden van stemming.

Daadwerkelijke Duitse acties leidden tot internationale kritiek. Daar toe behoort Kohls doordrijven van de erkenning van een onafhankelijk Kroatië in januari 1992, wat het gewelddadig uiteenvallen van Joegoslavië verhevigde. Ook de ontvangst in 1992 van de president van Oostenrijk, Kurt Waldheim, viel internationaal niet goed. Waldheim was, vanwege diens Duitse oorlogsverleden in Griekenland, internationaal *persona non grata* verklaard.

Kohl kan met recht 'de vader van Europa' genoemd worden. Maar ook



Feestbanket ter ere van het bezoek van Erich Honecker. Uit: Klaus Dreher, *Helmut Kohl. Leben mit Macht* (Stuttgart 1998) 387.

hij worstelde met het Duitse oorlogsverleden ondanks zijn *Gnade der späten Geburt*. Als 14-jarige puber aan het eind van de Tweede Wereldoorlog voelde hij er duidelijk de naweeën van. De grote verdienste van Kohl was dat hij Duitsland definitief wist te binden aan de Westerse bondgenootschappen, al vond de formele voltooiing plaats toen hij geen bondskanselier meer was. Hij bereikte wat de ultieme droom van Bismarck was, namelijk de aanvaarding van Duitsland als betekenisvol lid van de internationale gemeenschap door andere Europese en mondiale machten. Niettemin bestond hierover bij hem en anderen nog veel onzekerheid, zoals bleek uit de discussie aan het eind van zijn bondskanselierschap over de vraag of Duitsland wel een normaal land was, gezien de diep bruine vlek in zijn verleden.

Breuklijnen

De in 1998 aangetreden bondskanselier Gerhard Schröder maakte in zijn regeringsverklaring van 10 november 1998 glashelder dat Duits-

land niet meer het vertrouwde Duitsland was. Uitdagend gaf hij aan zijn regeringsverklaring de titel 'Weil wir Deutschlands Kraft vertrauen...'. Drie woorden vielen op: de regeringswisseling was de resultante van het ontstaan van een democratisch normale toestand (*Normalität*), het aantreden van een nieuwe generatie (*Generationswechsel*) en een volwassen geworden zelfbewustzijn (*Selbstbewußtsein*). Het gevoelde gebrek aan *Normalität* leidde onder Schröder's voorgangers tot een buitenlands beleid dat zich kenmerkte door een houding van *Bescheidenheit*, gepaard met een neiging tot *Machtsvergeessenheit*. Dat zou nu anders worden. Bij de Duitse politieke elite bestond lange tijd verontrusting over het negatief potentieel gedrag van de Duitse staat en angst voor een herhaling van het verleden door een herenigd Duitsland dat in oude fouten zou kunnen vervallen. Schröder maakte duidelijk dat Duitsland dit gevoel had overwonnen, dat het zich niet buiten de 'normale' orde stelde, en dat een Duits zelfbewustzijn niet verward moest worden met een Duitsland dat zich boven anderen verheven voelde. De politiek van *bescheidenheid* werd ingeruild voor een *assertief* buitenlands beleid. Het nieuwe beleid had gevolgen voor de relatie met de Verenigde Staten, Frankrijk, de EU, Rusland, en de VN.

Schröder zette de relatie met de Verenigde Staten op scherp op 5 augustus 2002 met zijn opmaat tot de verkiezingscampagne op het *Opernplatz* te Hannover toen hij een nieuwe voor Duitsland geëigende politiek bepleitte die hij *der deutsche Weg* noemde. Deze felle reactie van Schröder tegen de Irak-plannen van Bush en het afstand nemen van de Amerikaanse economische en sociale politiek, was inmiddels de zoveelste actie die de relatie tussen de Verenigde Staten en Duitsland belastte. Het Duitse besluit om hoe dan ook buiten een nieuwe Golfoorlog te blijven leidde in de Verenigde Staten tot zeer negatieve reacties. De *Washington Post* van 17 september verweet Schröder in een hoofdartikel dat hij Duitsland met zijn opstelling geen dienst had bewezen. De oude transatlantische relatie die Duitsland zoveel jaren koesterde lag vooralsnog in duigen. Het verwijt aan Schröder dat hij anti-Amerikaans zou zijn, snijdt geen hout. Het Duitse buitenlandse beleid is afkerig van risico's. Daarnaast is Schröder kritisch over de sociale uitgangspunten van de Bush regering, die in strijd zijn met het traditionele sociale beleid van Duitsland: het Rijnlands model. De beschuldiging dat Schröder anti-Amerikaans zou zijn, gaat voorbij aan de intenties van de Duitse sociaal-democratische politiek en ze is daarmee ook een vorm van een gemakzuchtige politiek-historische analyse.

De Duits-Franse relatie bloeide op omdat Frankrijk met Duitsland

een bondgenoot kreeg in het zelfbewust kritisch reageren op Amerikaans buiten- en binnenlandsbeleid. Naast en tegenover het Amerikaans beleid kwam een Frans-Duits beleid ten aanzien van de oorlog in en opbouw van Irak, het atoomprogramma van Iran, de weinig democratische ontwikkeling in Rusland en China, en het conflict tussen Israël en Palestina. Verschillen van inzicht tussen de Verenigde Staten en Duitsland waren en zijn er ook over de doctrine van de *pre-emptive strike*, de weigering van de VS om deel te nemen aan het Internationaal Strafhof, en de weigering van de VS om het protocol van Kyoto te ondertekenen. Duitsland als *Mittelmacht* moet internationaal meer schipperen dan een *Großmacht*, zoals de Verenigde Staten. Omdat Duitsland als *Mittelmacht* te groot voor het servet en te klein voor het tafellaken is, moet elke bondskanselier en zijn minister van buitenlandse zaken meesters in de politieke balanceerkunst zijn om in deze nieuwe situatie geen brokken te maken.

De opstelling ten opzichte van de EU veranderde in 2000 toen Duitsland tijdens de top in Nice openlijk naar meer macht in de EU streefde. Op de agenda stond het aantal stemmen per land na toetreding van een aantal landen uit Midden- en Oost-Europa. Duitsland wenste dat alleen de demografische factor het aantal stemmen per land zou bepalen. Voor Frankrijk, in omvang van zijn populatie de mindere van Duitsland, was de door Duitsland ingebrachte demografische factor niet acceptabel. Frankrijk meende even zwaar te moeten wegen, omdat het een nucleaire macht was. Uiteindelijk dreef bondskanselier Schröder de kwestie van de stemmen-verhouding niet op de spits. Hij nam uiteindelijk genoegen met hetzelfde aantal stemmen als Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Italië. Via achterdeurconstructies wist hij echter iets meer macht naar Duitsland toe te halen en Frankrijk toch het zijne te laten. En hoewel de bondskanselier de versterking van de Europese Unie in vele toonaarden bezong drijft hij de Europese Commissie en collegae soms tot wanhoop met zijn verzet tegen eerder mede door Duitsland geaccepteerd beleid. Kohl had in ruil voor het opgeven van de eigen succesvolle munt van Frankrijk afgedwongen de munt niet als speelbal van de politiek te gebruiken. Zijn opvolger morrelde echter aan het daartoe ingestelde stabiliteitspact omdat Duitsland niet bij machte is het begrotingstekort onder de drie procent te houden en de nationale schuld te verkleinen.

Het belangrijkste doel van de *Ostpolitik*, de vereniging van Duitsland, was bereikt. De *Ostpolitik*, waarvan Brandt de vader was, is omgeruild voor een *Rußlandpolitik*. Gorbatsjov was de held van Duitsland, Boris Jeltsin was

de *Männerfreundschaft* van Kohl en nu werd Poetin de goede vriend van Schröder. De goede verhouding met Rusland leidde tot kritische reacties in Europa, omdat Schröder weigerde Poetin in het openbaar te veroordelen vanwege de Russische acties in Tsjetsjenië. Duitsland heeft grote belangen in Rusland, dat een belangrijke producent is voor een energiebehoefte Duitsland. De in 2000 in het leven geroepen Petersburger dialoog heeft tot taak om niet alleen de politieke elites, maar ook de beide samenlevingen met elkaar in contact te brengen om gemeenschappelijke problemen bespreekbaar te maken.

Duitsland neemt sinds Schröder en Fischer deel aan een indrukwekkend aantal militaire operaties ook al blijven de gevoeligheden in Duitsland bijzonder groot als het om het inzetten van soldaten bij gewapende conflicten in het buitenland gaat en steggelt de Bondsdag over elke militaire actie buiten het NAVO-gebied. Duitsland is substantieel aanwezig in Afghanistan, bewaakt met zijn marine de kusten van de Hoorn van Afrika, zond soldaten naar Bosnië en nam deel aan de bombardementsvluchten op Servië tijdens het conflict om Kosovo. Het duo Schröder en Fischer droeg de decennia lang zo zorgvuldig gekoesterde *Zivilmacht Deutschlands* ten grave. Een voor Duitsland uitzonderlijke dag was 5 februari 2003. Voor het eerst hield Fischer de voorzittershamer van de Veiligheidsraad vast. Schröder en Fischer hebben meermalen duidelijk gemaakt dat Duitsland een permanente zetel in de Veiligheidsraad wenst in te nemen.²

Achtergronden

De naoorlogse constanten in het buitenlands beleid van de Bondsrepubliek Duitsland lijken voor een deel toegeschreven te kunnen worden aan schaamte over en verantwoordelijkheidgevoel voor de wandaden van nazi-Duitsland. Het zou echter een misvatting zijn om deze onveranderlijk lijkende grootheden in het buitenlands beleid geheel daaraan te wijten. *Stunde Null*, het moment waarop het verslagen Hitlerregime zelfmoord pleegde en de wederopbouw van het verwoeste Duitsland kon beginnen,

- 2 Wolf-Dieter Eberwein en Karl Kaiser, *Germany's new foreign policy. Decision-making in an interdependent world* (Basingstoke 2001). Gregor Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland von den Anfängen bis zur Gegenwart* (München 2001). Mathias Jopp en Heinrich Schneider en Uwe Schmalz (eds.), *Germany's European Policy. Perceptions in Key Partner Countries* (Bonn 2002). Hans-Peter Schwartz, *Republik ohne Kompass* (Berlin 2005).

was niet het absolute einde van de Duitse geschiedenis dat gevolgd werd door een volstrekt nieuw begin. De achtereenvolgende bondskanseliers Helmut Kohl (1982-1998) en Gerhard Schröder (1998 – 2005) hebben evenals de beide bondspresidenten van de jaren negentig Roman Herzog en Johannes Rau herhaaldelijk verwezen naar het vijandige verleden en geopperd dat Duitsland pas door het wegvallen van het IJzeren Gordijn voor het eerst sinds 1648 omgeven wordt door partners en vrienden. Konrad Adenauer (1949-1963) verzoende Duitsland met Frankrijk, Willy Brandt (1969-1974) verzoende Duitsland met Polen, en Helmut Kohl zette zich er voor in om de oostelijk gelegen buurstaten bij de twee belangrijkste multilaterale organen, de NAVO en de EU, te betrekken. Toen ook Polen en de Tsjechische Republiek daadwerkelijk tot de NAVO (1999) en de EU (mei 2004) toetraden was er na 350 jaar geen reden meer voor het gevoel omringd te zijn door vijandige naties.

De situatie van Duitsland na de hereniging in Europa leek ook enigszins op de problemen waarmee Bismarck ruim een eeuw geleden werd geconfronteerd, maar dan in een totaal andere Europese setting. De machtige Europese staten hadden Europa in invloedsferen verdeeld toen Bismarck na enkele oorlogen het verdeelde Duitsland had verenigd. Duitsland was toen als *verspätete Nation* te laat om in het toenmalige Europees orkest nog een deuntje mee te mogen blazen. Bismarck deed grote moeite om Europa met een machtig Duitsland te verzoenen. Helmut Kohl stond voor soortgelijke problemen toen Duitsland zich in 1990 herenigde en hij moest zich veel inspanningen getroosten om het herenigd Duitsland aanvaard te krijgen. De Engelse premier Margaret Thatcher wantrouwde een herenigd Duitsland diep; de Franse president François Mitterrand was, ondanks zijn goede verhouding met Kohl, bezorgd over het risico van een herenigd Duitsland. Zelfs de huidige minister van Buitenlandse Zaken Joschka Fischer wantrouwde zijn eigen herenigd land en publiceerde in 1994 nog het boek *Risiko Deutschland. Krise und Zukunft der deutschen Politik*.

De breuklijnen in het buitenlands beleid van Duitsland zijn te herleiden tot de hevige politieke aardschok in 1989 die leidde tot de hereniging en daardoor de groei van Duitsland in termen van grondgebied en bevolking, het instorten van het Sovjetimperium, en de dominantie van de Verenigde Staten. Daarnaast kan gewezen worden op de verandering in de Amerikaanse buitenlandse en binnenlandse politiek onder president Bush jr., de veranderende houding ten aanzien van Duitsland van buurlanden, en andere motieven van de politieke leiders in Duitsland zelf. De twee kanseliers die

het huidige verenigde Duitsland een gezicht gaven werden gedreven door verschillende motieven die in sterke mate werden bepaald door de eigen houding ten opzichte van het verleden. Helmut Kohl bleef met vallen en opstaan trouw aan de uitgangspunten van zijn voorgangers die zich allen erfgenamen en dus ook verantwoordelijken voelden voor de tragische bladzijden uit het recente Duitse verleden. Schröder (1944) en nog meer zijn minister van Buitenlandse Zaken Fischer (1948) zijn in het naoorlogse Duitsland opgegroeid en behoren in dit opzicht tot een nieuwe generatie van politici. Deze nieuwe generatie heeft de Tweede Wereldoorlog niet aan den lijve meegemaakt en heeft daardoor minder emotionele weerstanden tegen 'Normalität' en een politiek zelfbewustzijn.

Conclusie

Na de Tweede Wereldoorlog was het buitenlandse beleid van Duitsland decennia lang terug te voeren op een beperkt aantal constanten. Trefwoorden zijn: *Einbindung*, *Multilateralisierung*, *Ostpolitik*, *Transatlantische Orientierung*, *Zivilmacht*, *Akzeptanz*, *Zuverlässigkeit*, en *Bescheidenheit*. Doel was het terugwinnen van één Duitsland en de ondubbelzinnige aanvaarding door alle staten van dat éne en nieuwe democratische Duitsland. Na het bereiken van dit doel zijn er eind twintigste eeuw belangrijke veranderingen in het buitenlands beleid van de Bondsrepubliek gekomen. Trefwoorden zijn: *Normalität*, *der Deutsche Weg*, *Nationale Interessen*, en *Selbstbewußtsein*. Duitsland is Europees, behartigt openlijk en zelfbewust de eigen belangen, probeert mede daarom goede betrekkingen te houden met Rusland, neemt afstand van de politiek van de Verenigde Staten, en is actief betrokken bij de internationale vredeshandhaving. Veiligheid, economische groei en internationale macht, invloed en prestige, daar gaat het om bij een 'normale' *Mittelmacht*, en de wens om macht te houden en herkozen te worden bij 'normale' politieke leiders.