

Willy Brandts nya östpolitik 1969-1973



En teorikonsumerande studie av tysk utrikespolitik

Abstract

In this thesis I will examine Willy Brandt's new Ostpolitik with the help of Robert Putnam's analytical framework of two-level games perspective and the theory of social constructivism. Firstly, I will briefly set out the development of Germany's history before it was divided into the Federal Republic of Germany and German Democratic Republic in 1949. After that I present West Germany's foreign policy from 1949 to 1969 in order to show how Willy Brandt continued and broke with different foreign policy doctrines. Finally, I want to illustrate his new Ostpolitik and the international and domestic factors, which contributed to its realisation. The main question of this essay is: How significant were the changes of the West German society for the realisation of the new Ostpolitik from 1969 to 1973? One of the most important findings in this essay is that on the one hand that many West Germans had accepted that their country was divided and on the other hand that many groups in the society such as the significant newspaper *Die Zeit* and intellectuals supported the new Ostpolitik. I come to these conclusions by using the *theory consuming* method.

Keywords: Willy Brandt, Ostpolitik, West Germany, Cold war, Détente

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Syfte	1
1.2	Frågeställning	2
1.3	Metod	2
1.4	Fortsatt framställning	3
1.5	Teori	3
1.6	Material	4
2	Tysklands Historia	6
2.1	1945-1949.....	6
2.2	Konrad Adenauer 1949-1963	7
2.3	Ludwig Erhard 1963-1966	11
2.4	Den stora koalitionen 1966-1969	12
3	Willy Brandt och nya östpolitiken	14
3.1	Fördragen	15
3.2	Varför kunde den nya östpolitiken förverkligas?	20
4	Sammanfattning	23
5	Litteraturförteckning	24

1 Inledning

I samband med det senaste Irakkriget valde den dåvarande tyska förbundskanslern Gerhard Schröder att inte stödja president George W Bush i sin krigsföring. Många beskrev denna utveckling som att Tyskland bestämde sig för en ny utrikespolitisk linje. Efter denna händelse ville jag på djupet studera om det verkligen var något nytt att landet valde att agera självständigt inom sin utrikespolitik. Därför bestämde jag mig för att läsa olika verk som behandlade Tysklands utrikespolitik under 1900-talet och där hittade jag något väldigt intressant nämligen Willy Brandt och hans nya östpolitik från 1969-1973. Trots att det dåvarande Västtyskland var inbundet i Nato och den Europeiska Gemenskapen valde Brandt att gå en egen väg vars mål var att få normala relationer med DDR och även de andra socialistiska länderna i den forna Warszawapakten. På vilket sätt han kunde åstadkom detta och vad den nya östpolitikens huvudsakliga utgångspunkter var tänker jag analysera i denna uppsats.

1.1 Syfte

Mitt syfte är att med hjälp av olika teorier redogöra innebörden av Willy Brandts nya östpolitik. För att åstadkomma detta planerar jag dels visa hur den Västtyska utrikespolitiken utvecklades efter andra världskriget och dels beskriva vilket inflytande de tyskar som fördrevs från Östeuropa och deras intresseorganisationer hade på utrikespolitiken gentemot länderna i den sovjetiska maktsfären. Det sistnämnda är en viktig del i arbetet för att kunna förstå hur deras minskade inflytande under Willy Brandts tid som förbundskansler var en central förutsättning för förverkligandet av hans utrikespolitisk. Något som också är av betydelse för mig är att klarlägga förändringarna i Västtysklands inrikespolitik för realiseringen av dess utrikespolitik. Annorlunda uttryckt är mitt statsvetenskapliga problem att undersöka vilken betydelse förändringarna i ett lands samhälle har för dess utrikespolitik. Jag tänker däremot inte beskriva de olika västtyska regeringschefernas inrikespolitiska visioner eftersom detta skulle överstiga gränserna för den här uppsatsen. Min ambition är dessutom att försöka undvika att bygga mitt arbete på för många jämförelser mellan inrikes- utrikespolitiken i Västtyskland eftersom detta kan leda till att: ”Der Vergleich schärf nicht immer

den Blick, er führt den konzentrierten Blick manchmal auch haarscharf an der Sache vorbei”¹(Schlögel, 2007, s. 50)

1.2 Frågeställning

Min frågeställning är:

- Vilken betydelse hade förändringarna i den Västtyska inrikespolitiken mellan 1969-1973 för förverkligandet av Willy Brandts nya östpolitik?

Med detta menar jag inte bara det politiska maktskiftet 1969 i Västtyskland utan även dessa inrikespolitiska faktorer som bidrog till att hans utrikespolitik kunde ratificeras i det västtyska parlamentet. Det är därför jag valde denna frågeställning eftersom den ger mig möjligheten till att jämföra utrikespolitiken med inrikespolitiken. Förutom detta måste jag även operationalisera och förtydliga begreppet förändring. Vad jag konkret menar med detta är hur den västtyska befolkningen förhöll sig till delningen av sitt land och hur företag som exempelvis det västtyska SJ valde att behandla de fördrivnas föreningar när de ordnade sina årliga träffar under Willy Brandts tid vid makten.

1.3 Metod

Uppsatsen baserar på en teorikonsumerande metod. Metoden är mycket applicerbar eftersom den fokuserar på en specifik händelse i världshistorien eller inom en nation som i mitt fall är Willy Brandts nya östpolitik 1969-1973. Dessutom ger den möjligheten till att använda sig av olika teoretiska analysredskap för att besvara problemformuleringen. Vad en teorikonsumerande studie innebär sammanfattas utmärkt i ett citat från boken *Metodpraktiken: konsten att studera samhälle, individ och marknad*: ”Uppgiften här är att med hjälp av existerande teorier och förklaringsfaktorer på ett område försöka förklara vad det var som hände i just detta fall.”(Esaiasson m fl, 2006, s. 40) Det är även det som jag ska göra beträffande Willy Brandts nya östpolitik. Dessa teorier som kommer att vara fundamentet för min analys beskrivs i nästa stycke.

¹ ”Jämförelsen skärper inte alltid blicken - den leder många gånger även den skärpta blicken knivskarpt förbi saken”

1.4 Fortsatt framställning

Här följer en beskrivning av hur jag har valt att strukturera upp min uppsats. Först redovisas de teoretiska utgångspunkter som ligger till grund för detta arbete för att därefter presentera de använda källorna. Analysdelen inleds med en beskrivning av den globala utvecklingen och dess påverkan på Tyskland innan delningen 1949. Därefter fokuserar jag uteslutande på de politiska händelserna i Västtyskland med särskilt fokus på utrikespolitiken. Sista kapitlet kommer att behandla Willy Brandts nya östpolitik och de faktorer som möjliggjorde dess förverkligande. En kort sammanfattning sätter punkt för den här uppsatsen. Det bör också poängteras att alla översättningar av de tyska och polska citaten är gjorda av mig och de infogas i fotnoterna.

1.5 Teori

Eftersom de traditionella teorierna inom internationella relationer däribland realismen och liberalismen inte gav mig ett adekvat analysredskap för att kunna förstå Willy Brandts nya östpolitik fick jag gå utanför kurslitteraturen och läsa sådana artiklar som berör förhållandet mellan inrikes- och utrikespolitiken. Efter en stund stötte jag på Robert Putnam och hans artikel ”Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games” från tidskriften *International Organization*. I den försöker han besvara frågan huruvida ett lands inrikespolitiska utveckling påverkar dess utrikespolitik eller tvärtom. Denna problemformulering försöker han lämna svar på genom att använda sin teori *two-level games*. För att man ska kunna få en omfattande bild av ett lands utrikespolitik måste man dela in den i två nivåer. Den första behandlar förhandlingar mellan stater. Men för att kunna förstå detta i sin helhet måste man även studera det som utgör nivå 2 i hans teori. I den första nivån kan de länder som förhandlar även påverkas av en *chief negotiator* som oftast ska vara oberoende, men som också kan lägga in ett veto om det är något som ogillas. Putnam diskuterar även innebörden av *win-set* som innebär att förhandlingsparterna vill utöka sina fördelar, men inte för mycket eftersom detta kanske gör det svårare för motparten särskild om det är en demokrati att få överenskommelserna ratificerade i parlamentet. Detta leder därför till att man är beredd till kompromisser så att man, om möjligt, kan nå fram till ett resultat. Vad det andra planet består av sammanfattar Putnam på följande sätt ”The actors at Level II may represent bureaucratic agencies, interest groups, social classes, or

even 'public opinion'."(Putnam, 1988, s.436) Dessa olika variabler som exempelvis intressegrupperna och den allmänna opinionen interagerar med varandra och bidrar i många fall på det sätter till att politiker kan förverkliga en utrikespolitisk doktrin. Om det var det som påverkade förverkligandet av Willy Brandts nya östpolitik tänker jag undersöka i min uppsats. Putnams teoretiska ansats gav mig det redskap som jag behövde för att kunna besvara denna fråga.

Förutom hans teori tänker jag även använda mig av den sociala konstruktivismen för att bättre kunna förstå och förklara förändringarna i det västtyska samhället mellan 1969-73. Kärnan i den sociala konstruktivismen är att människor inte föds som individer utan formas av sin kulturella och nationella bakgrund. Man kan med andra ord säga att varje människas eller ett samhälles upplevda verklighet är en social konstruktion. Om man tittar på samhällen då ser man att vissa värderingar och normer är dominerande under en viss tid för att sedan modifieras och få en annan innebörd. En viktig aspekt varför det är så framför Anthony Giddens i sin bok *Sociologi*: "Verkligheten är med andra ord inte statisk eller fast utan formas genom människors samspel med varandra."(Giddens, 2003, s. 89) För att vidareutveckla detta citat kan man säga att olika grupper och människor i ett samhälle formar en gemensam diskurs som kan bli annorlunda när det exempelvis sker generationsskiften eller när det träder fram nya grupperingar på den politiska arenan. Den sociala konstruktivismen blir dock inte alltför dominerande utan den ska framförallt komplettera Putnams *two-level games* teori och då särskilt inom den andra nivån. Den sociala konstruktivismen kommer jag att använda i avsnittet: "Varför kunde den nya östpolitiken förverkligas" eftersom den kommer att fungera som en teoretisk utfyllnad för dessa moment som inte berörs av Putnams *two-level games* teori. På så sätt genom att kombinera dessa två teorier vill jag skapa en mer nyanserad och helhetstäckande bild av hur den nya östpolitiken kunde förverkligas.

1.6 Material

Jag hade gärna använt mig av arkiven som finns tillgängliga i Tyskland, USA, Tjeckien, Ryssland och Polen för att få en bredare omfattning av mitt ämne. Det hade också varit intressant att intervjua de personer som var involverade i östpolitikens förverkligande inom Willy Brands regering för att få deras perspektiv på dessa historiska händelser. Eftersom jag tyvärr inte hade tiden eller resurserna för att göra detta har jag fått använt mig av både primära och sekundära källor för att kunna besvara min frågeställning. De skrifter som jag läste behandlar tysk historia på flera olika sätt. Antingen är de rent historiska verk som skildrar hela Västtysklands historia eller så är det specifika alster som starkt fokuserar på

den nya östpolitiken. För att inte bara få den historiska kontexten har jag även använt mig av Peter Merseburgers biografi av Willy Brandt: *Visionär und Realist Willy Brandt 1913-1992*. Den lyfter fram detaljer ur hans liv som i stor utsträckning kanske hjälper mig att få en djupare förståelse för hans politiska visioner. När jag läste dessa olika verk fick jag en ganska omfattande bild av vad den tidigare forskningen kommit fram till beträffande den nya östpolitiken. Många av forskarna oavsett om det är historiker eller statsvetare lyfter fram att denna utrikespolitik kunde förverkligas eftersom både USA och Sovjetunionen ville ha en mer avspänd relation till varandra. Detta ledde till att deras respektive allierade, Västtyskland och DDR, kunde föra en utrikespolitik som byggde på avspänning. Några av historikerna går även in på inrikespolitiska faktorer när de analyserar varför Willy Brandts nya östpolitik kunde realiseras.

2 Tysklands Historia

För att man ska kunna förstå den västtyska utrikespolitiken måste man ha en överblick över landets historia. På så sätt blir det även lättare att begripa de utrikespolitiska visioner som var dominerande i Västtyskland innan Willy Brandt blev förbundskansler 1969.

2.1 1945-1949



Jag tänker nämna det beslut som Sovjetunionen, England och USA fattade på Potsdamkonferensen 1945 vilket jag anser hade de största konsekvenserna på Västtysklands utrikespolitik. Det var deras beslut om att miljontals tyskar som levde i Östeuropa skulle förflyttas på ett humant sätt till Tyskland. Dessa människor var naturligtvis inte glada över att behöva överge sin egendom. Områdena i exempelvis Östpreussen eller Pommern blev nu en del av Polen och det dåvarande Sovjetunionen. Detta ledde till att många av de fördrivna vägrade ge upp sina förhoppningar om att de någon gång skulle få tillbaka sin egendom och därför försökte de påverka den västtyska utrikespolitiken gentemot länderna i Warszawapakten. En konkret fråga där de förde intensivt lobbyarbete var att deras land skulle vägra erkänna Oder-Neisse-linjen.

För att gå vidare till frågan varför Tyskland delades 1949 och de faktorer som många historiker anser bidrog till den var Marshallhjälpen en av de viktigare. Den innebar att USA med ekonomiskt bistånd skulle stödja den finansiella återhämtningen i Europa. Denna hjälp erbjöds även de länder som var en del av den Sovjetiska inflytelsesfären, men de avstod på grund av Stalins negativa

inställning till detta. En annan aspekt som man ska tänka på när man vill förstå den tyska delningen framförs av den amerikanska historikern Charles S. Maier: ”Up to 1948, Moscow policy makers probably hoped to arrange reunification on terms that would give German Communists major if not exclusive voice in the politics of a united Germany”(Maier, 1999, s.22) Detta kunde de västallierade naturligtvis inte acceptera eftersom de ville minska kommunisternas inflytande i världen. Detta ledde så småningom till att Frankrike, USA och Storbritannien som kontrollerade de västliga zonerna bestämde sig för att grunda en stat, Västtyskland, vars fundament skulle vara demokrati och marknadsekonomi. Innan detta kunde förverkligas genomförde de en valutareform vilket innebar att den gamla Reichsmarken togs bort i de västliga zonerna för att ersättas med D-marken. Denna utveckling betraktade Sovjetunionen som ett hot eftersom den förhindrade deras planer om ett enat Tyskland med stort kommunistiskt inflytande. Trots detta ville Sovjetunionen inte ge upp sin vision och därför valde den att skära av markförbindelserna mellan västra Tyskland och västra Berlin och detta var kärnan i Berlinblockaden. Idéen bakom detta var att man på så sätt hoppades på att de 3 västallierade skulle välja att lämna Västberlin och kanske även sina planer om att grunda Västtyskland. Denna utveckling och början på det kalla kriget ledde till att de västallierade beslöt sig för att den 4 april 1949 grunda den militära samarbetsorganisationen Nato. Berlinblockaden utvecklades inte som Sovjetunionen hade förväntat sig eftersom Västberlin räddades genom en omfattande luftbro. Detta ledde till att de västallierade kunde säkra sitt fortsatta inflytande i staden genom att försörja Västberlins invånare med mat och kläder. Den sovjetiska planen kunde därför inte få den önskade effekten och den 11 maj 1949 valde Stalin att upphäva den. Stalins utrikespolitiska mål sammanfattas av den amerikanska historikern John Lewis Gaddis på följande sätt: ”*Stalin’s postwar goals were security for himself, his regime, his country, and his ideology, in precisely that order*” (Gaddis, 2005, s.11) I och med att Nato och Västtyskland grundades 1949 bidrog detta säkerligen till att han upplevde sin nations säkerhet hotad och detta var förmodligen en utlösande faktor till varför han beslöt sig för upprättandet av en socialistisk stat, DDR, på tysk mark 1949. Det är svårt att ge ett definitivt svar på frågan varför Tyskland delades och varför kalla kriget började. Det ovan beskrivna händelseförloppet skall dock ge läsaren en liten överblick över varför det från och med 1949 fanns två tyska stater fram till Berlinmurens fall 1989.

2.2 Konrad Adenauer 1949-1963

Förbundsrepubliken Tyskland valde att utnämnda Bonn som huvudstad för den nygrundade staten. Anledningen till detta beslut var att de västtyska politikerna hade begränsade möjligheter till maktutövning i Berlin och även eftersom staden kontrollerades av Frankrike, England, USA och Sovjetunionen. Från år 1949 fick

Västtyskland tillbaka nästan hela sin autonomi av de västallierade, bland annat inom utrikespolitiken, försvarspolitiken och ekonomin. Den slutliga suveräniteten fick landet 1955 genom Parisfördraget vilket hävde Västtysklands ockupationsstatus och Västtyskland fick tillbaka förbundslandet Saarland som fram till dess hade varit under franskt protektorat. Konrad Adenauer som var landets första regeringschef hade en bestämd synpunkt på sin nations delning i två stater. Vilken det var framförs i följande citat: ”*Adenauer had made it clear, since taking office in 1949, that he preferred the continued division of Germany to its possible reunification, since there seemed to be no way that could happen without detaching West Germany from Nato and hence from its guarantee of American protection*”(Gaddis, 2005, s. 135) . Han föredrog ett delat Tyskland eftersom han ville att den nygrundade staten först skulle integreras i västvärldens nya institutioner som exempelvis Nato och dessutom stärka samarbetet med USA. Detta resonemang blev en central del av Adenauers utrikespolitik och ”Westpolitik” utgjorde en viktig kärna i den vars mål var att knyta landet nära västvärldens institutioner. Om man studerar andra aspekter av hans politik ser man även att hans ”Deutschlandpolitik” intog en central plats. Den visade hur den nya regeringen skulle förhålla sig till utvecklingen i den Sovjetiska zonen och det nyligen grundade DDR. Varken Adenauer eller någon annan i regeringen tänkte erkänna Östtyskland som en legitim stat. De förde en hård linje mot DDR i sin utrikespolitik vilket de även gjorde mot de andra nationerna i Warszawapakten. En av anledningarna till detta var att man fortfarande hade förhoppningar om att Västtyskland kunde få tillbaka de gamla områden i Östeuropa som nu var en del av Polen och Sovjetunionen. Det fanns även inrikespolitiska faktorer som man måste tänka på om man vill förstå denna problematik.:

Keine Partei in der Bundesrepublik, abgesehen von der KPD und der GVP, hatte ihre Anhänger darauf vorbereitet daß Deutschland, sich womöglich mit dem endgültigen Verlust der Ostgebiete abfinden müsse. Die über 4,5 Millionen Heimatvertriebenen aus den Gebieten östlich von Oder und Neiße, die in der Bundesrepublik und West-Berlin lebten, bildeten ein von allen Parteien umworbenes Wählerreservoir; der Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten(BHE), eine 1950 gegründete Flüchtlingspartei, war mittlerweile ein innenpolitischer Machtfaktor.² (Winkler, 2002, s.150 , i volym 2)

Som det står i citatet var de tyskar som fördrevs från Östeuropa och särskilt deras intresseorganisationer en inrikespolitisk maktfaktor som i sin tur även påverkade utrikespolitiken som exempelvis fördes gentemot Polen. Detta faktum bekräftas även av den berömda journalisten Timothy Garton Ash: ” they were a formidable constraint on Konrad Adenauer’s freedom of action in relations with the East”

² Inget parti i Förbundsrepubliken, oavsett KPD(Västtyska kommunistpartiet) och GVP(Heltyska Folkpartiet), hade förberett sina sympatisörer på att Tyskland skulle vara tvunget att finna sig i att ev. förlora de östliga delarna. De över 4,5 miljoner "fördrivna" från områdena öster om Oder och Neisse som bodde i Förbundsrepubliken och Västberlin utgjorde en väljarpotential, som alla partier ville nå: Der Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE - fördrivna och rättslösa) - ett 1905 grundat flyktingparti, hade i mellantiden blivit en inrikespolitisk maktfaktor

(Garton Ash, 1994, s.29-30). För att dra en slutsats av det ovan beskriva sakförhållandet var det svårt för de flesta partier att propagera för att Västtyskland skulle respektera gränsdragningarna mot Polen och de andra Östblocksländerna. Man kan däremot inte förklara Konrad Adenauers hårda policy gentemot DDR med att en lobbygrupp hade stort inflytande utan man måste närmare belysa idéerna i hans "Deutschlandpolitik". Ett av de centrala antagandena i den var att Västtyskland av omvärlden skulle betraktas som den enda legitima representanten för det tyska folket oavsett om de levde i ett demokratiskt eller kommunistiskt system. Men detta tänkte den östtyska politiska ledningen naturligtvis inte acceptera utan de fortsatte sin kamp för att få landet erkänt som en suverän stat av fler länder än de som var en del av Warszawapakten. Detta motsatte sig naturligtvis Adenauer och för att förhindra SED (Socialistiska enhetspartiet) från att förverkliga sina målsättningar skapades Hallsteindoktrinen 1955. Den skapades med hjälp av statssekreteraren Walter Hallstein som var en betydelsefull person inom den västtyska regeringen. Den var en viktig hörnsten i den västtyska utrikespolitiken fram till 1969. Historikern Henrich August Winkler sammanfattar innebörden av denna doktrin på ett uttömmande sätt:

Am 22. September 1955 trug Adenauer die 'Hallstein-Doktrin' in seinem Bericht über die Moskaureise im Bundestag vor. Er müsse unzweideutig feststellen, erklärte der Bundeskanzler, 'daß die Bundesregierung auch künftig die Aufnahme diplomatischer Beziehungen mit der DDR durch dritte Staaten, mit denen sie offizielle Beziehungen unterhält, als einen unfreundlichen Akt ansehen würde, da er geeignet wäre, die Spaltung Deutschlands zu vertiefen.' Um die Drohung glaubwürdig zu machen, verzichtete die Bundesregierung ihrerseits darauf, Beziehungen mit den kommunistischen 'Satellitenstaaten' aufzunehmen, die die DDR bereits anerkannt hatten.³ (Winkler, 2002, s.181, i volym 2)

Mot bakgrund av detta citat framgår det att Västtyskland ansåg det vara en fientlig handling mot landet om andra stater erkände DDR som en suverän nation. Om DDR ändå erkändes av en stat skulle man bryta relationerna med den vilket man exempelvis gjorde med de flesta östblocksstaterna. Detta agerande var inte den enda ansatsen i Konrad Adenauers utrikespolitisk. Han engagerade sig tidigt för sitt lands integrerande i den framväxande europeiska gemenskapen vilket ledde till: "A first step toward an integration of the Federal Republic into the West was its membership in the Organization for European Economic Cooperation (OEEC). (Haftendorn, 2006, s.17) Anledningarna till att han ville binda in Västtyskland i de europeiska institutionerna var många, bland annat kulturella faktorer eftersom han ansåg att hans lands historiska och kulturella rötter låg i den västerländska civilisationen. Av den anledningen var det naturligt att ansluta sig till en

³ Den 22 september 1955 läste Adenauer upp "Hallsteindoktrinen" ur sin rapport från Moskva-resan i parlamentet. Han tvingades otvetydigt konstatera, att Förbundsrepubliken även i framtiden tvingas ta upp diplomatiska relationer med DDR via stater, med vilka de har officiella relationer och att detta måste betraktas som en "ovänlig akt", då det leder till att fördjupa Tysklands delning. För att göra hotet trovärdigt avstod Förbundsregeringen å sin sida att ta upp relationer med de kommunistiska satellitstaterna, som redan erkänt DDR.

gemenskap som var byggd på detta fundament. För att komma till ett övergripande perspektiv av den västtyska utrikespolitiken efter andra världskriget hade både Adenauers och Willy Brandts nya östpolitik något gemensamt nämligen det aktiva arbetet för försoning med sina grannar som de hade fört krig mot tidigare. Hos den första regeringschefen i Västtyskland var en central prioritering att skapa stabila och vänskapliga relationer med Frankrike. Detta var visionärt med tanke på de goda kontakter som dessa båda länder har med varandra idag.

Som jag skrev i början av den här uppsatsen var en av Konrad Adenauers viktigaste ansatser inom utrikespolitiken att hans land stärkte relationerna med USA. Men trots att man lyckades med detta uppstod ändå spänningar i denna gemenskap: "The most serious strains on German-American relations in the early period occurred during the Berlin crisis of 1958-61 and during the Nato crisis of the sixties"(Haftendorn, 2006, s. 86) Jag tänker skriva lite utförligare om den första händelsen som skapade problem i partnerskapet. Det var Berlinkrisen och som det står i citatet varade den från 1958 till 1961. Utgångspunkten till denna konflikt var att den dåvarande sovjetiska ledaren Nikita Chrusjtjov ville att man skulle utforma ett fredsavtal med Västtyskland. Om detta inte hände planerade Chrusjtjov: "He stated that, should an agreement not be reached within six months, West Berlin would be transformed into a 'free city' (Haftendorn, 2006, s.86). Man skulle alltså omvandla Västberlin till en fristad som var oberoende från Västtyskland. Dessutom krävde han att de västliga militära trupperna skulle lämna staden. Om dessa krav inte uppfylldes planerade Sovjetunionen att sluta ett separat avtal med DDR. Detta skulle innebära att DDR i ett sådant fall skulle sköta de uppgifter som var under Sovjetunionens maktbefogenheter i östra Berlin. Denna utveckling satte genast igång en intensiv debatt inom Konrad Adenauers regering om hur man på bästa sätt skulle bemöta denna allvarliga utmaning som utgick från den sovjetiska ledarens ultimatum. Skulle man signera ett fredsavtal med Sovjetunionen och därmed erkänna DDR vilket hade brutit Hallsteindoktrinen som var en del av Adenauers "Deutschlandpolitik" och utrikespolitik? Man kände sig tvungen att eventuellt göra det för att DDR inte i framtiden skulle kunna kontrollera hela Östberlin. Det var svåra och komplexa frågor de fick ställa sig om huruvida de skulle ändra sin politik för att anpassa sig till denna nya utveckling. Deras viktigaste allierade USA ansåg att man till varje pris skulle försvara den nuvarande situationen i Berlin och ifall Sovjetunionen skulle blockera vägen till Västberlin kunde även militära medel användas. Som vi vet idag blev det varken en militärkonflikt om staden inte heller kunde Sovjetunionen förverkliga kraven man hade ställt i ultimatumet. Det som hände istället var att DDR i slutet av den här krisen bestämde sig för att bygga den ökända Berlinmuren 1961. Under den här krisen trädde det fram en ny dynamisk kraft inom den västtyska politiken och det var Willy Brandt. För att förtydliga sambandet mellan honom och Berlinkrisen måste jag nämna att han var borgarmästaren i staden. Under byggandet av muren var han en person av enorm betydelse bland annat eftersom:

Nie war Brandt eindrucksvoller, großartig besteht er in diesen Tagen die schwierige Bewährungsprobe, einerseits der Wut und Verzweiflung der Berliner Ausdruck zu verleihen, andererseits die Empörung so zu kanalisieren, daß die Menschenmenge im Zaum gehalten, vom Sturm auf die Stacheldraht Hindernisse abgehalten wird, der ja nur mit einem Blutbad und einer Verschärfung der internationalen Krise enden könnte.⁴ (Merseburger, 2002, s.398)

Under denna turbulenta period i Berlins historia lyckades han som det står i citatet förhindra människor från att attackera ståltrådsbarrikaderna. Sin popularitet försökte han dra nytta av vid valet 1960 då han kandiderade mot Konrad Adenauer. Trots sitt modiga agerande under Berlinkrisen räckte det inte för att genomföra ett maktskifte. Jag har skrivit ganska mycket om Adenauers tid vid makten vilket är naturligt med tanke på hur länge han var Västysklands förbundskansler. Utöver detta anser jag det också viktigt för läsaren eftersom det hjälper till att förstå hur Willy Brandt när han styrde landet bröt med en central utrikespolitisk vision som lanserades under denna tid nämligen Hallsteindoktrinen. Dessutom ser man att de fördrivna hade stort inflytande på utrikespolitiken under Adenauers tid vid makten vilket också ändrades när Socialdemokraterna formade en regeringskoalition 1969. Innan jag kommer till den nya östpolitiken tänker jag kort beskriva Ludwig Erhard och den stora koalitionen tid vid makten.

2.3 Ludwig Erhard 1963-1966

Innan jag analyserar den stora koalitionen tänker jag kort beskriva Ludwig Erhards tid som västtysk regeringschef. Han ledde landet efter att Konrad Adenauer 1963 valde att lämna politiken. Precis som Adenauer var även han verksam inom det konservativa CDU (Kristdemokraterna). Innan han blev förbundskansler var han dock mer känd som finansministern vilken låg bakom ”Wirtschaftswunder”. Med detta syftar man på Västtysklands snabba ekonomiska återhämtning efter andra världskriget. För att komma in på hans utrikespolitiska visioner tänker jag inleda med att han 1965 etablerade diplomatiska relationer med Israel. Det var ett viktigt steg i processen om att skapa normala relationer med det judiska folket trots nazisternas mord på 6 miljoner människor. Redan Adenauer hade beslutat om finansiella kompensationer som hans land skulle betala till Israel och Erhard fortsatte med detta försoningsarbete. Hans tid vid makten var inte särskilt lång eftersom hans liberala koalitionspartner FDP (Fria

⁴ Aldrig tidigare hade Brandt varit mer briljant: Storartat klarade han under dessa dagar den svåraste prövningen - att å ena sidan ge uttryck för berlinarnas vrede och förtvivlan och å andra sidan kanalisera frusten så att folkmassan inte stormade ståltrådsbarrikaderna, vilket skulle kunna sluta i ett blodbad och ytterligare skärpa den internationella krisen

Demokratiska Partiet) inte gillade delar av hans inrikespolitik framförallt inom den ekonomiska sfären. Detta ledde till att Erhard lämnade sin post som regeringschef den 1 december 1966 och ersattes samma år av Kurt George Kiesinger som också var från CDU.

2.4 Den stora koalitionen 1966-1969

Kurt George Kiesinger var den som ledde den stora koalitionen vilken styrde Västtyskland innan Willy Brandt blev regeringschef 1969. Kiesinger hade en administration som bestod av de konservativa kristdemokratiska partierna CDU/CSU och även SPD (Socialdemokraterna). De liberala FDP var inte en del av den eftersom de istället valde att sitta i oppositionen. Denna koalition var något historiskt för det var första gången SPD var med i en regering och dessutom fick ministerposter. Willy Brandt fick viktiga positioner eftersom han både blev ställföreträdande regeringschef och utrikesminister. Han sammanfattade den stora koalitionens mål inom utrikespolitiken på följande sätt i sina memoarer *Erinnerungen*: ” Der Wille zum Frieden und zur Verständigung sei, so hieß es, das erste und letzte Wort und das Fundament unserer Außenpolitik.“⁵ (Brandt, 2003, s.170-171) Det var alltså av stor vikt att man i utrikespolitiken sökte dialogen med bland annat sina grannländer i Östblocket. Brandt och hans rådgivare Egon Bahr hade nu möjligheten att förverkliga visionen om att Västtyskland skulle välja en ny väg i relationerna med de kommunistiska länderna i Europa. Bahr lanserade redan 1963 sin vision om *Wandel durch Annäherung* som fritt kan översättas med förändring genom närmande. Denna tanke skulle senare komma att vara av signifikant betydelse i den nya östpolitiken som Willy Brandt skulle implementera vid sin tid vid makten. För att återkomma till den stora koalitionens utrikespolitik bör det tilläggas att även Kiesinger tyckte det var viktigt att man närmade sig länderna inom Warszawapakten. Anledningen till detta var att stormakterna USA och Sovjetunionen nu ansåg att efter Berlin- och Kubakrisen var détente den rätta vägen för en fredlig samexistens i världen. Den stora koalitionen valde att följa Amerikas exempel och detta bidrog till att de var beredda att ta upp dialogen med länderna i Warszawapakten. Relationerna särskilt med DDR hade en längre tid varit väldigt kyliga på grund av Berlinmuren. Trots att man ville normalisera förhållandet valde man ändå inte att upphäva Hallsteindoktrinen, men man tog dock avstånd från delar av den. Ett exempel på detta var att man bestämde sig för att etablera diplomatiska relationer med det dåvarande Jugoslavien trots att landet betraktade DDR som en suverän nation. En av förklaringen till varför man gjorde detta kan finnas i utvecklingen inom det

⁵ Viljan till fred och förståelse är, hette det, första och sista ordet och fundamentet i vår utrikespolitik.

Västyska samhället. Här har man ett exempel på att, genom att applicera Robert Putnam *two-level games* teori, kan man förstå utvecklingen under den stora koalitionen. Vad jag menar med detta är att vissa inflytelserika grupperingar i samhället också ville ha en dialog med andra nationer i det dåvarande östblocket. Detta bidrog säkerligen till att Brandt och Kiesinger ansåg att deras utrikespolitik inte skulle stöta på alltför stora protester i nivå 2 och därför bestämde de sig för ett sådant sätt att driva sin utrikespolitik på. Den samhällsgrupp som i viss mån påverkade utvecklingen av utrikespolitiken gentemot länderna i Warszawapakten beskrivs här: ”The protestant church had published a memorandum on the situation of the German expellees from the East and the relationship of the German people to its Eastern neighbors that called for reconciliation between the German and the Polish peoples and advocated a recognition of the Oder-Neisse line.”(Haftendorn, 2006, s.159) Man försökte även fördjupa dialogen med Sovjetunionen och dess nya ledare Leonid Brezjnev. Detta var väldigt svårt eftersom han och de andra ledarna i Warszawapakten kritiserade den stora koalitionen för att de inte ville erkänna DDR och även acceptera att Oder-Neisse-linjen nu var Polens västgräns. Försöken att etablera ett samarbete försvårades dessutom av Ulbrichtdoktrinen vilket innebar att länderna i Östblocket först skulle uppta diplomatiska relationer med Västtyskland när Västtyskland erkände att DDR var en egen nation i världssamfundet. Detta var för Västtyskland naturligtvis inte det enda hindret för att etablera en dialog med dessa länder under den här tidsperioden. Röda armens invasion av Prag 1968 var ännu ett. Dessutom uppstod även konflikter inom den stora koalitionen vilket historikern Edgar Wolfrum framhåller i följande citat: ”Mit Beginn des Jahres 1969 waren die Gemeinsamkeiten innerhalb der Großen Koalition aufgebraucht. Die Koalitionäre ließen keine Gelegenheit aus, ihre prinzipiellen Unterschiede zu betonen, und sie präsentierten sich in der Öffentlichkeit immer mehr als politische Gegner.“⁶ (Wolfrum, 2006, s.239) Det stora problemet som dock återstod var huruvida och i vilken utsträckning den stora koalitionen skulle frångå Hallsteindoktrinen. Det var inte bara ett resonemang på det teoretiska planet utan även på det praktiska eftersom Kambodja som första icke-kommunistiska land 1969 valde att upprätta diplomatiska relationer med DDR. CDU/CSU ville direkt bryta med landet helt och hållet, men denna uppfattning delade inte Socialdemokraterna. Man lyckades finna en kompromiss, nämligen att fördöma Kambodjas beslut. Trots detta var motsättningarna inom den stora koalitionen för stora och därför planerade man att inte fortsätta denna efter valet 1969.

⁶ I början av 1969 hade gemensamheterna inom den stora koalitionen förbrukats. Partierna betonade sina principiella skillnader vid alla tillfällen och presenterade sig offentligt mer och mer som politiska motståndare.

3 Willy Brandt och nya östpolitiken

I valet 1969 fick SPD ett stort antal av befolkningens röster, men inte tillräckligt många för att kunna leda landet på egen hand. För att de skulle kunna forma en regering var de tvungna att hitta en samarbetspartner vilket de också gjorde med det liberala partiet FDP. I den tidigare stora koalitionen hade Willy Brandt haft betydande positioner och 1969 var höjdpunkten i hans politiska karriär. Detta år blev han den första socialdemokratiska förbundskanslern i Västysklands historia. I och med denna utveckling hade han nu möjligheten att förverkliga sina utrikespolitiska visioner fullt ut. Dels ville han minska spänningen i Europa och dels ville han förbättra relationerna med DDR som på sikt skulle ge invånarna en bättre levnadsstandard. Hans regering hade även förhoppningen om att kunna påverka den politiska ledningen i DDR att genomdriva reformer för att förbättra de mänskliga rättigheterna. Detta var dock inte möjligt tidigare eftersom hans befogenheter avsevärt begränsades av Hallsteindoktrinen. Men för att komma tillbaka till Brandt och hans tid vid makten från 1969 var den nya regeringen tvungen att bestämma vilka personer som skulle få ministerposterna inom den nybildade regeringen. Brandt blev regeringschef och en annan viktig position gick till Walter Scheel från FDP som blev utrikesminister. Walter Scheel var nu tvungen att implementera deras gemensamma utrikespolitik. Några centrala ansatser i den sammanfattas på följande sätt:

Der Kern der Ostverträge mit Moskau, Warschau und Prag bildeten jeweils Gewaltverzichts- und Grenzenerkennungsverträge von weningen Artikeln; die äußerst belasteten Beziehungen sollten normalisiert werden. Das Viermächte-Abkommen über Berlin band West-Berlin an die Bundesrepublik, und der Grundlagenvertrag mit der DDR, der notwendigerweise am Ende des Verhandlungsmarathons stand, stellte das Verhältnis zwischen der Bundesrepublik und der DDR auf eine neue Basis⁷. (Wolfrum, 2006, s.294)

Även om dessa punkter var viktiga för förhandlingarna fanns det dock vissa begränsningar vilket framförallt gällde avtalen med DDR. Man kunde hjälpa Östtyskland att få en plats i det internationella världssamfundet, men ett folkrättsligt erkännande av staten förbjöd den västtyska grundlagen.

⁷ Kärnan i östfördragen med Moskva, Warszawa och Prag bildade av några få artiklar ett fördrag om avståndstagande från våld och erkännande av gränser; de ytterst infekterade relationerna ska normaliseras. Fyrmaktsavtalet gällande Berlin knöt Väst-Berlin till Förbundsrepubliken och Grundlagsfördraget med DDR, som stod i slutet av denna förhandlingsmaraton, ställde förhållandet mellan Förbundsrepubliken och DDR på en ny plattform.

Från de första dagarna vid makten diskuterade den nya regeringen om hur man skulle sätta i gång processen för att förverkliga den nya östpolitiken. Vägen dit var inte lätt eftersom de flesta ledarna inom det dåvarande Östblocket betraktade den nya västtyska utrikespolitiken med ytterst stor skepsis. För att minska denna misstro anslöt sig Förbundsrepubliken Tyskland till det nukleära ickespridningsavtalet 1969. Detta skickade en signal till ledarskapet i Moskva att man avstod från ett oberoende västtyskt kärnvapen. Detta beslut var ett viktigt steg för att Willy Brandts utrikespolitik skulle kunna förverkligas.

USA och Sovjetunionen försökte sedan mitten av 1960-talet samarbeta på olika områden för att skapa en stabilare relation. Som jag nämnde tidigare i uppsatsen blev dialogen avbruten mellan supermakterna för en tid på grund av röda armens invasion av Prag 1968. För att Willy Brandts nya utrikespolitiska doktrin skulle kunna förverkligas var det viktigt att de båda stormakterna återupptog dialogen. Detta gjorde de också 1969 eftersom: ” In a major foreign policy speech in July Foreign Minister Andrey Gromyko announced that the Soviet Union was prepared to reopen the dialogue of détente in an effort to break out of the isolation it had brought upon itself by intervening in Czechoslovakia”(Haftendorn, 2006, s.160) Forskare som har behandlat detta tema påpekar att både Västtyskland och DDR var beroende av USA och Sovjetunionen för att få sitt agerande på den internationella arenan godkänt. I början var både Richard Nixon och hans rådgivare Henry Kissinger kritiska mot Willy Brandts självständiga agerande, men trots detta valde de ändå till sist att stödja den nya östpolitiken fullt ut. I och med att de båda supermakterna återupptog dialogen var Västtyskland redo för ett djupare samtal med länderna i Östblocket. Détente var en central del av utvecklingen eftersom den öppnade dörrarna och möjligheterna för Willy Brandt att förverkliga sin utrikespolitik. Men trots detta visste regeringen att en enorm skicklighet krävdes för att realisera visionen om en stabilisering av Europa och en försoning med grannarna i öst. Det första den västtyska regeringen var tvungna att inse var att exempelvis Polen eller Sovjetunionen inte planerade att lämna tillbaka områden som tidigare hade tillhört Tyskland. Ett annat problem var hur man skulle hantera de utmaningar som utgick från DDR och hur man skulle behandla dessa i de fortsatta diskussionerna innan man skrev på fördragen.

3.1 Fördragen

Efter att man hade anslutit sig till det nukleära ickespridningsavtalet inleddes förhandlingar med Sovjetunionen om bland annat gränsdragningen som uppstod efter andra världskriget. Förutom detta spekulerade Willy Brandt och Walter Scheel om, att om man skulle genomföra framgångsrika förhandlingar med Brezjnev och hans utrikesminister Andrej Gromyko skulle de säkerligen påverka DDR och Polen att vara flexibla och pragmatiska i samband med förhandlingar

med Västtyskland. Här ser man att Sovjetunionen hade en funktion som *chief negotiator* vilket innebar att om deras fördrag skulle realiserats skulle de inte lägga in sitt veto mot fördragen med regeringarna i Polen och DDR. För att detta skulle kunna realiserats reste Walter Scheel och Willy Brandts nära rådgivare Egon Bahr till Moskva för att se till att man nådde resultat som var legitima för båda parterna. Detta var särskilt viktigt för det demokratiska Västtyskland för att få denna överenskommelse ratificerat i parlamentet. Scheels och Bahrs försök att 1970 sluta ett avtal med Sovjetunionen lyckades efter en längre tid av förhandlingar. Den 12 augusti samma år skrev utrikesministrarna från de båda länderna under fördraget i Moskva. Detta innebar bland annat att den västtyska regeringen erkände Oder-Neisse-linjen och dessutom släppte kraven på att återfå gamla tyska områden i Östeuropa såsom Pommern och Östpreussen. Men trots att förhandlingarna om gränserna avslutades framgångsrikt var man noggrann med språket som användes i avtalet. Både parterna kunde exempelvis enas kring: ”But in the end the two agreed on the formulation that the existing borders were 'inviolable' instead of 'inalterable' as Moscow had originally demanded”(Haftendorn, 2006, s.164) Stora problem uppstod däremot att finna en kompromiss beträffande utmaningen som utgick från DDR. Den konkreta problematiken bestod i att Sovjetunionen ville att Västtyskland skulle erkänna landet som en folkrättslig suverän nation och detta kunde Walter Scheel och Egon Bahr inte acceptera. De ville att man i fördraget istället skulle behandla problematiken som skulle uppstå om Tyskland återförenades, men denna frågeställning vägrade den sovjetiska delegationen att begrunda i fördraget. Bahr funderade och reflekterade länge över hur denna problematik skulle kunna lösas. Slutligen tog man upp frågan om Tysklands eventuella återförening i ett separat dokument – ”dokumentet om Tysklands enande”. I detta aktstycke framhölls att erkännandet av gränserna och strävan efter fred i Europa inte är något som hindrar Västtyskland från att aktivt arbeta för ett återförening av landet. Enligt Putnams teori är detta en *win-set* situation – förhandlingen avslutades med en kompromiss. På så sätt lyckades Bahr och Scheel få denna frågeställning i avtalet vilket var skickligt med tanke på att Sovjetunionen från början vägrade ta upp detta problem. (Wolfrum, 2006, s. 296) Förutom gränserna och frågan om den tyska enheten bestämde Sovjetunionen och Västtyskland att det ekonomiska samarbetet skulle fördjupas och avspänningen skulle fortsättas. Den första och förmodligen mest centrala delen av den nya östpolitiken var därmed framgångsrikt avslutad. Målet var att finna en kompromiss med Sovjetunionen. Trots detta utsattes Brandts regering för omfattande kritik av den konservativa pressen samt högersinnade politiker från CDU/CSU. Norman Davies sammanfattar huvudpunkten i den här kritiken på följande sätt: ”Brandt's conservative opponents accused him of giving away Germany's birthright”.(Davies, 1998, s.1114) Som Davies lyfter fram gav Brandt genom att skriva under Moskvafördraget och därmed erkänna Oder-Neisse-linjen bort områden som åtskilliga västtyskar betraktade som en naturlig del av sin nation.

Trots denna kritik av den nya östpolitiken fortsatte man med att försöka att implementera fler delar av den. Efter samtalet med Moskva begav sig Walter

Scheel, Egon Bahr och även Willy Brandt till Warszawa för att diskutera med den polska kommunistledaren Władysław Gomułka. Det var här Brandt gjorde den symboliska gesten som var ett tecken på att det tyska folket och dess ledare bad om ursäkt för nationalsocialisterna brott. Jag syftar här på hans knäfall framför minnesmärket för de judar som blev mördade av nazisterna i det judiska ghettoupproret i staden 1943. En bild av denna historiska gest finns på framsidan av den här uppsatsen eftersom den symboliserar en central del av den nya östpolitiken nämligen att söka försoning med befolkningen i Östeuropa. För att återgå till de konkreta förhandlingarna med makthavarna i Polen var gränsdragningen det mest centrala under diskussionerna. Även här lyckades man komma fram till ett fördrag. Den 7 december signerades Warszawafördraget vilket innebar att den västtyska regeringen erkände gränsdragningen Oder-Neisse-linjen. Denna utveckling var en betydande framgång för Gomułka som beskrivs av historikern Andrzej Friszke på följande sätt.: W całym okresie 1956-1970 roku Polska była państwem niesuwerennym, integralną częścią bloku radzieckiego. Gomułka dążył jednak do tego, aby w bloku tym PRL zajęła miejsce najważniejszego sojusznika ZSRR. Nie satelity, ale sojusznika, który ma własne opinie i interesy, z którym należy uzgadniać prowadzoną politykę⁸ (Friszke, 2003, s.247) I citatet beskriver författaren att den polska regeringen fram till 1970 inte hade varit en suverän nation utan bara en del av det sovjetiska blocket. Genom att skriva under Warszawafördraget 1970 blev Polen en suverän nation som kunde följa sina egna intressen. Det var inte bara framgångsrikt för den polska ledaren utan även för Willy Brandt. Han fick polackerna att gå med på att de tyskar som fortfarande levde i Polen skulle kunna få emigrera till Västtyskland utan hinder från makthavarna i Warszawa. Även om Brandt och hans regering utsattes för omfattande kritik av oppositionen blev hans utrikespolitik desto mer uppskattad av det internationella världssamfundet vilket ledde till att han fick Nobelsfredspriset 1971.

Trots denna utveckling hade Brandts regering fortfarande kvar att sluta ett avtal med DDR som skulle reglera relationen mellan Väst- och Östtyskland. Detta var dock komplicerat eftersom det var väldigt oroligt i den politiska makteliten i DDR. Walter Ulbricht som var landets ledare höll på att förlora sitt stöd i centralkommittén som ytterligare försvårade dialogen med den politiska makteliten i landet. En annan faktor som hade negativ påverkan på den nya östpolitiken var att Ulbricht var positivt inställd till den inte fick något stöd av de andra ministrarna. Dessutom tyckte makthavarna i Moskva inte om att DDR under hans ledarskap funderade på att ta egna initiativ. Denna splittring utnyttjade Erich Honecker för att störta ledaren av SED från sin ledarposition vilket han också

⁸ Under hela perioden från 1956-1970 var Polen aldrig en suverän stat utan enbart en integral del av det sovjetiska blocket. Gomułka strävade dock efter att göra Polen till den viktigaste bundsförvant av Sovjetunionen. Icke en satellitstat utan en allierad som har sin egen opinion och sina egna intressen och med vilken man bör samråda i frågor beträffande politik.

lyckades med när han blev partiets nya ordförande 1971. Redan tidigt i detta nya ämbete ville Sovjetunionen att Honecker nu på allvar skulle uppta dialogen med Västtyskland. Detta blev desto viktigare i och med att ” The four ambassadors (*England, Frankrike, Sovjetunionen, USA – mitt tillägg*) signed the Quadripartite Agreement on 3 September 1971. Even though the treaty was about Berlin, it did not mention the city as a whole; rather, it used the vague geographical reference favored by the Soviets, referring to the city as 'the relevant area'. (Sarotte, 2001, s. 120) Vidare så kom de fram till i Berlinöverenskommelsen att Västberlin inte var en del av Västtyskland, men de Berlinbor som bodde i stadens västra del hade rätt till att erhålla västtyska pass. På så sätt förblev staden ändå knuten till Förbundsrepubliken. Sovjetunionen å andra sidan fick rätt till att öppna ett konsulat i Västberlin. Utöver detta skulle det även bli lättare för stadens invånare att resa mellan dess olika delar oavsett om de bodde i väst eller öst. Det viset på vilket det skulle kunna förverkligas var upp till de två tyska nationerna. Detta var väldigt viktigt framförallt för Sovjetunionen som räknade med att både Väst- och Östtyskland kunde enas som i sin tur skulle leda till att både Moskva och Warszawafördraget ratificerades i det västtyska parlamentet.

I och med denna utveckling på den internationella politiska arenan var Erich Honecker beredd på att nå fram till konkreta beslut i förhandlingarna med Västtyskland. Han satte igång direkt med diskussionerna vilket inledningsvis skulle resultera i transitfördraget. I denna överenskommelse tog man upp några viktiga aspekter i relationen mellan de två tyska staterna vilket bland annat var ekonomiska och att befolkningen i vardera landet hade rätt att besöka sina släktingar på andra sidan Berlinmuren. Honecker fick dock igenom att SED hade rätt att bestämma att vissa medborgare i DDR inte fick resa till Västtyskland. Vidare skulle hans regim få betalt av den västtyska staten en gång om året för att deras medborgare använde östtyska vägar. Förutom detta avtal slöts även ett trafikfördrag vilket inte var så anmärkningsvärt därför: ” it dealt with such mundane matters as, for example, how to coordinate train schedules.” (Sarotte, 2001, s. 131)

När de ovannämnda fördragen var avslutade återstod det dock för Brandts regering att få dem ratificerade i parlamentet. Utgången här var inte alls säker eftersom oppositionen var väldigt kritisk till det som hade beslutats med de politiska ledarna i Sovjetunionen, Polen och DDR. De försökte få Brandt att lämna sin post genom ett misstroendevotum i förbundsdagen den 27 april 1972. Brandt klarade misstroendevotumet och kunde nu fokusera på ratificeringen av de olika fördragen. I maj samma år godkände det västtyska parlamentet, tack vare att åtskilliga CDU parlamentariker avstod från att rösta, Moskva-, Warszawa-, trafik- och transitfördragen. Trots detta hade den socialdemokratiska/liberala koalitionen inte längre majoriteten i parlamentet eftersom enskilda parlamentsledamöter från FDP valde att inte längre stödjade deras utrikespolitik. Detta ledde till att man 1972 bestämde sig för nyval i november samma år. Den allmänna opinionen var ytterst positivt inställd till den nya östpolitiken. Närmare 82 % ansåg att det var den rätta vägen för att säkra freden i Europa och även för att skapa bättre relationer med

DDR. (Wolfrum,2006,s.313) Valet var en enorm framgång för socialdemokraterna under Willy Brandts ledning som nu kunde fortsätta med att regera med FDP. Efter detta kunde de nu koncentrera sig på att diskutera andra problem som inte hade ordnats med DDR i de tidigare fördragen. I de andra förhandlingarna hade man med DDR ordnat många tekniska detaljer om bland annat trafik, men de träffade även ytterligare en överenskommelse som berörde huruvida Östtyskland kunde bli medlem i FN. Denna och många andra komplexa frågor diskuterades av Egon Bahr och Michael Kohl som var ledaren för den östtyska delegationen vid förhandlingarna. Man lyckades besvara några av dessa frågeställningar i Grundlagsfördraget som skrevs under den 21 december 1972. DDR hade inte uppnått sitt huvudmål vilket var ett erkännande av Västtyskland utan man fick nöja sig med att de blev betraktade av Västtyskland som en särskild nation inom den tyska staten. Det som man däremot hade lovat tidigare och nu höll var att hjälpa DDR att bli medlem i det internationella samfundet. Detta resulterade i att både Östtyskland och Förbundsrepubliken Tyskland blev medlemmar i Förenta Nationerna 1973. De båda valde även att upprätta ”*Ständige Vertretungen*” i varandras stater vilket skulle ge svar på mellanstatliga frågor och dilemman som kunde uppstå över tiden. Här är det viktigt att påpeka att det inte handlade om ambassader, vilket hade inneburit att Västtyskland officiellt erkände DDR som en suverän stat, utan en form av konsulat.

Det sista fördrag som signerades under den nya östpolitiken var med det dåvarande Tjeckoslovakien. Här tog det fram till år 1973 innan man kunde skriva under Pragfördraget. Det behandlade samma problematik som i Polens och Sovjetunionens fall nämligen gränser. Som i de två andra fallen valde Walter Scheel att betrakta de nuvarande gränserna som legitima. Vidare avstod man också en gång för alla från att få tillbaka Sudetenlandet som Adolf Hitler hade kunnat ockupera genom Münchenöverenskommelsen 1938. I detta avsnitt har jag redogjort vilka förhandlingar som fördes på nivå 1 i samband med Willy Brandts nya östpolitik. Jag menar här att eftersom den första nivån av Robert Putnams *two-level games* teori behandlar förhandlingar mellan staterna försökte jag i samband med detta kapitel visa hur Willy Brandts utrikespolitik formades med hjälp av förhandlingar med Sovjetunionen, Polen, DDR och Tjeckoslovakien. Denna överenskommelse, som de inblandade länderna hade kommit fram till hade också ett stort inflytande på hur diskussionen i det västtyska samhället fördes. I mitt fall ser man bland annat också att om Sovjetunionen inte hade godkänt Moskvafördraget skulle det ha haft en stor betydelse för Willy Brandts nya östpolitik i ett senare skede. För att tydliggöra vad jag menar med detta hade Sovjetunionen funktionen som en *chief negotiator* vilket innebar att de hade makten över DDR. På så sätt skulle Sovjetunionen kunna blockera alla försök till att nå en överenskommelse mellan Västtyskland och DDR, som i sin tur skulle tvinga Västtyskland till att kompromissa i många fler avseenden för att kunna komma fram till ett gemensamt fördrag med makthavarna i Moskva. För att då nå en *win-set* situation hade det inneburit att Sovjetunionen förmodligen skulle ha dikterat de flesta villkoren i förhandlingarna med Västtyskland. I nästa avsnitt

tänker jag göra en syntes av argumenten som forskare menar bidrog till att Willy Brandts nya östpolitik kunde realiseras.

3.2 Varför kunde den nya östpolitiken förverkligas?

De forskare som jag har citerat har påpekat att détente var en central förutsättning för att Willy Brandts utrikespolitik kunde genomföras. Detta är dock inte tillräckligt för att kunna förstå varför den nya östpolitiken kunde förverkligas. En mängd andra faktorer framförallt inom inrikespolitiken bidrog också till att den var framgångsrik. För att vara betydligt konkretare kan man nämna att den kollektiva diskursen och även den sociala konstruktionen kring teman som de gamla tyska områdena i Östeuropa och förhållandet till den tyska delningen blev en annan. En av förklaringarna till denna utveckling finner historikern Edgar Wolfrum i generations skillnader. Han får fram detta genom att i sin bok *Die geglückte Demokratie: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart* referera till en undersökning som gjordes i Västtyskland under 1960-talet fram till det tidiga 1970-talet beträffande befolkningens syn på landets delning. De ansåg att: ” In Herbst 1964 hatten 42 % der Befragten geantwortet, man habe sich an die Teilung Deutschlands 'gewöhnt'; dieser Anteil stieg über die sechs folgenden Umfragen hinweg ständig an und betrug im Dezember 1967 61 Prozent.”⁹(Wolfrum, 2006, s. 286-287) Dessutom fanns det i denna omfrågning tydliga: “Dabei gab es auffallende Generationsunterschiede.”¹⁰(Wolfrum, 2006, s. 287) Som Wolfrum hävdar fanns det betydande generationsskillnader om frågan beträffande landets delning. De som var yngre accepterade det utan problem och de som var mellan 35 och 49 år ansåg det vara ett historiskt faktum vilket man ändå inte kunde påverka. De som var äldre hade en åsikt om att det var olidligt och att politikerna därför skulle göra allt för att återförena landet och inte erkänna DDR som en suverän stat, vilket de trodde skulle splittra nationen ytterligare. Med andra ord hade de fortfarande liknande uppfattningar som de hade haft under Konrad Adenauer tid vid makten. Dessa generationsskillnader bidrog betydligt till att den tidigare gemensamma diskursen förändrades. Med andra ord betyder det att den sociala konstruktionen som skapades under Adenauers tid vid makten skulle förändras i samband med den yngre generationens inträde på den politiska arenan.

⁹ Under hösten 1964 hade 42 % av de tillfrågade svarat att man hade "vant" sig vid Tysklands delning; i den gruppen visade de följande sex undersökningarna en ökning till 61 % i december 1967.

¹⁰ Därvid fanns det märkbara generationsskillnader.

Förutom generationsskillnader måste man även redovisa hur olika grupper i samhället valde att förhålla sig till den nya östpolitiken. *Die Zeit* som var en av landets största tidningar valde att stödja Brandt i planerna på att försonas med befolkningen i Östeuropa. Även om detta innebar att man i olika fördrag en gång för alla gav upp drömmen om att exempelvis Östpreussen skulle bli en del av Västtyskland igen. Dessutom valde så framgångsrika intellektuella som Günter Grass, Siegfried Lenz och fysikern Carl Friedrich von Weizsäcker att stödja den nya östpolitiken. På så sätt ser man hur två betydande grupperingar, intellektuella och media, interagerar med varandra och således ändrar diskursen i det Västtyska samhället beträffande detta tema. Att detta även påverkade andra delar av samhället bekräftas av följande citat: ”Die Bundesbahn hatte schon 1971 dekretiert, daß die Sonderzüge zum Deutschlandtreffen der Schlesier in München keine Namen schlesischer Städte mehr tragen und daß in den Bahnhöfen keine Plakate mehr mit dem dem Motto ' Heimat in Freiheit' ¹¹(...) (Kittel, 2007, s.127) Denna utveckling blev en signal att det västtyska samhället och dess institutioner började acceptera att Östpreussen och Schlesien för alltid kommer att vara en del av Polen och det dåvarande Sovjetunionen. Förutom detta påpekar historikern Manfred Kittel, var många av de fördrivna nu ytterst integrerade i det västtyska samhället och därför brydde de sig inte lika mycket om Västtysklands utrikespolitik gentemot länderna i Östeuropa.(Kittel, 2007, s.111) I och med detta tappade de fördrivnas intresseorganisationer inflytande eftersom många av deras medlemmar inte längre valde att stödja deras hårda policy mot länderna i Östeuropa. Detta bröt dessutom den fullständiga enheten som rådde inom dessa grupper som i sin tur bidrog till att det skapades ytterligare en möjlighet för förverkligandet av den nya östpolitiken. Med andra ord utgjorde inte dessa grupperingar och intresseorganisationer ett inrikespolitiskt hinder för att realisera den nya östpolitiken. För även om Brandts utrikespolitik under tiden som regeringschef stötte på protester i nivå 2 – för att använda Robert Putnams teoretiska terminologi – accepterade majoriteten av den västtyska befolkningen den. Utifrån detta exempel ser man vilken betydande roll olika grupperingar och intresseorganisationer har på legitimeringen av ett lands utrikespolitik i samhället.

För att besvara min frågeställning, vilken var: ”Vilken betydelse hade förändringarna i den Västtyska inrikespolitiken mellan 1969-1973 för förverkligandet av Willy Brandts nya östpolitik?”, anser jag att förändringarna var minst lika viktiga som détente eftersom de bildade det inrikespolitiska fundamentet som gav regeringen Brandt befogenhet att realisera sin nya utrikespolitik. Sammanfattningsvis kan man säga att den nya östpolitiken var ett resultat av Västtysklands olika förhandlingar på det internationella planet med

¹¹ Bundesbahn (Det är den tyska motsvarigheten till SJ) hade redan 1971 förklarat, att de abonnerade tågen till schlesiernas Tysklandsträff i München inte skulle bära schlesiska städers namn och att det på stationerna inte längre skulle finnas plakat under mottot "Fädernesland i frihet".

Sovjetunionen, Polen, DDR och slutligen Tjeckoslovakien. En central del för dess förverkligande utgjordes med andra ord av historiska omständigheter som détente samt mer mellanmänniska faktorer som generationsskillnader eller de tyska fördrivnas integration i det västtyska samhället. I enighet med Robert Putnams *two-level games teori* ser man att interaktionen mellan nivå 1 och nivå 2 blev en essentiell del av alla dessa förhandlingar som ledde till att den dåvarande östpolitiken 1969-1973 kunde fullföljas på så sätt som Willy Brandts hade haft som mål.

4 Sammanfattning

Huvudsyftet med den här uppsatsen har varit att beskriva de faktorer som låg till grund för den nya östpolitiken. Dessutom ville jag med hjälp av olika teorier försöka förklara varför den kunde förverkligas. Detta upplägg hänger samman med min frågeställning vilken var: ”Vilken betydelse hade förändringarna i den Västtyska inrikespolitiken mellan 1969-1973 för förverkligandet av Willy Brandts nya östpolitik?” För att kunna besvara min problemformulering har jag med utgångspunkt i Tysklands historiska bakgrund systematiskt redovisat centrala aspekter av den utrikespolitik som fördes av västtyska regeringschefer före Willy Brandt. Utöver detta lyfte jag också fram ett par inrikespolitiska faktorer som var av betydelse för att Brandts utrikespolitik från 1969 till 1973 kunde realiseras. Mina resonemang har varit förankrade i litteraturen som behandlar detta tema.

5 Litteraturförteckning

- Ash, Garton, Timothy, 1994. *In Europe's Name. Germany and the Divided Continent*. New York: Vintage Books
- Brandt, Willy, 2003. *Erinnerungen*. Berlin: Ullstein Verlag
- Davies, Norman, 1998. *Europe a history. A panorama of Europe, east and west, from the ice age to the cold war, from the Urals to Gibraltar*. New York: HarperPerennial
- Esaiasson, Peter m fl, 2006. *Metodpraktikan. Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Andra upplagan. Stockholm: Nordstedts Juridik
- Friszke, Andrzej, 2003. *Polska. Losy Państwa i narodu 1939-1989*. Warszawa: Iskry
- Gaddis, Lewis John, 2005. *The Cold War. A new history*. New York: The Penguin Press
- Giddens, Anthony, 2003. *Sociologi*. Tredje Upplagan. Lund: Studentlitteratur
- Haftendorn Helga, 2006. *Coming of age: German foreign policy since 1945*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishers Inc
- Kittel, Manfred, 2007. *Vertreibung der Vertriebenen. Der Historische deutsche Osten in der Erinnerungskultur der Bundesrepublik (1961-1982)*. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag
- Maier, S, Charles, 1999. *Dissolution. The crisis of communism and the end of East Germany*. Fjärde upplagan. New Jersey: Princeton University Press.
- Merseburger, Peter, 2002. *Visionär und Realist. Willy Brandt 1913-1992*. Frankfurt am Main: Büchergilde Gutenberg
- Putnam, D, Robert, 1988. "Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games.", *International Organization* nr 42, 427-460
- Sarotte, M.E, 2001. *Dealing with the devil. East Germany, Détente, & Ostpolitik 1969-1973*. Chapel Hill & London: The University of North Carolina Press
- Schlögel, Karl, 2007. "Die Stalinmaschine. Moskau 1937- Eine Stadt in den Zeiten des grossen Terrors.", *Lettre International* nr 76, 48-56
- Winkler, August Heinrich, 2002. *Der lange Weg nach Westen. Deutsche Geschichte vom "Dritten Reich" bis zur Wiedervereinigung*. volym 2, Fjärde upplagan. München: Verlag C.H Beck
- Wolfrum, Edgar, 2006. *Die geglückte Demokratie: Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von ihren Anfängen bis zur Gegenwart*. Stuttgart: Klett-Cotta

