

Das NATIONAL SECURITY ARCHIVE der USA hat Dokumente veröffentlicht, die belegen, dass der Westen der sowjetischen Führung tatsächlich wiederholt versprochen hat, auf jede Osterweiterung der NATO verzichten zu wollen.

LUFTPOST

Friedenspolitische Mitteilungen aus der
US-Militärregion Kaiserslautern/Ramstein
LP 004/18 – 08.01.18

Die NATO-Osterweiterung: Was Gorbatschow zugesagt wurde

Freigegebene Dokumente belegen die Zusicherungen der westlichen Politiker Baker, Bush, Genscher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major und Wörner an die sowjetische Führung, dass es keine NATO-Osterweiterung geben werde

Zu den Dokumenten, die einer Konferenz der Association for Slavic, East European, and Eurasian Studies / ASEES zu dem Thema

"Wer hat wem was über den Verzicht auf eine NATO-Osterweiterung versprochen?"
vorgelegt wurden

Von Svetlana Savranskaya und Tom Blanton

National Security Archive, 12.12.17

(https://nsarchive.gwu.edu/briefing-book/russia-programs/2017-12-12/nato-expansion-what-gorbachev-heard-western-leaders-early#.WjAX9r_XxYI.twitter)

Washington D.C., 12. Dezember 2017 – "Keinen Zoll weiter nach Osten" – das berühmte Versprechen, die NATO strebe keine Osterweiterung an, das US-Außenminister James Baker dem künftigen sowjetischen Staatspräsidenten Michail Gorbatschow bei einem Treffen am 9. Februar 1990 gegeben hat, war nur Teil einer ganzen Kaskade von Zusicherungen bezüglich der Sicherheit der Sowjetunion, die führende westliche Politiker während der Verhandlungen über die Vereinigung Deutschlands in den Jahren 1990 und 1991 gegenüber Gorbatschow und anderen Vertretern der Sowjetunion geäußert haben; das geht aus bisher geheimen US-amerikanischen, sowjetischen, deutschen, britischen und französischen Dokumenten hervor, die jetzt vom National Security Archive der George Washington University (<http://nsarchive.gwu.edu/>) freigegeben wurden.

Die Dokumente belegen, dass führende Politiker westlicher Staaten im Rahmen der in den Jahren 1990 und 1991 geführten Verhandlungen über die Vereinigung Deutschlands die Aufnahme weiterer mittel- und osteuropäischer Staaten in die NATO zwar erwogen, aber verworfen haben; aus damals angefertigten Notizen über Gespräche und Telefonate geht auch hervor, dass es dabei nicht nur um den künftigen Status des Territoriums der DDR ging, und dass die Behauptungen der Sowjetunion bzw. Russlands, in Bezug auf die NATO-Osterweiterung getäuscht worden zu sein, zutreffen.

Die Dokumente belegen auch, dass die Kritik des ehemaligen CIA-Direktors Robert Gates an der Ende der 1990er Jahre beginnenden NATO-Osterweiterung berechtigt war. Er hatte festgestellt, man habe Gorbatschow und andere nur "glauben lassen", dass die NATO nicht nach Osten erweitert werde. [1] Auch der Schlüsselausdruck "glauben lassen" wird durch die Dokumente bestätigt.

Präsident George H. W. Bush hatte Gorbatschow bereits auf dem Gipfel von Malta im Dezember 1989 versichert, die USA würden die Umwälzungen in Osteuropa nicht ausnützen, um der Sowjetunion zu schaden. Er soll damals gesagt haben: "Ich habe die Öffnung der Berliner Mauer nicht mit Freudenstößen begrüßt." Weder Bush und Gorbatschow noch der westdeutsche Kanzler Helmut Kohl haben damals mit dem Zusammenbruch der DDR und einer baldigen Vereinigung beider deutscher Staaten gerechnet. [2]

Die erste konkrete Zusicherung eines westlichen Politikers über den Verzicht der NATO auf eine Osterweiterung machte Hans-Dietrich Genscher, der Außenminister der Bundesrepublik Deutschland, in einer großen Rede zur Wiedervereinigung Deutschlands, die er am 31. Januar 1990 im bayrischen Tutzing gehalten hat (weitere Infos s. unter <http://web.ev-akademie-tutzing.de/cms/index.php?id=1377> und https://www.2plus4.de/chronik.-php3?date_value=31.01.90&sort=003-005). Danach hat die US-Botschaft in Bonn Washington mitgeteilt [s. Dokument 1], Genscher habe erklärt, die Veränderungen in Osteuropa und der Prozess der Vereinigung Deutschlands müssten nicht zu einer "Beeinträchtigung sowjetischer Sicherheitsinteressen führen". Deshalb werde die NATO eine "Erweiterung ihres Territoriums nach Osten, d. h. näher zur sowjetischen Grenze ausschließen". In der Depesche aus Bonn wird auch der Vorschlag Genschers erwähnt, das Territorium der DDR nach der Wiedervereinigung aus den militärischen Strukturen der NATO herauszuhalten. [3]

Die Idee von einem besonderen Status für das Territorium der DDR wurde auch in dem am 12. September 1990 von den Außenministern (der beiden deutschen Staaten und der vier Siegermächte Frankreich, Sowjetunion, USA und Großbritannien) unterzeichneten "Vertrag über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland" (im so genannten 2+4-Vertrag, Art. 5.3) festgehalten [s. Dokument 25]. Der Verzicht auf die NATO-Osterweiterung wurde nicht in diesem Vertrag niedergeschrieben, aber in zahlreichen Vermerken über Gespräche zwischen hohen Vertretern der Sowjetunion und westlichen Partnern [Genscher, Kohl, Baker, Gates, Bush, Mitterrand, Thatcher, Major, Wörner und anderen] festgehalten; im Laufe der Jahre 1990 und 1991 wurde der Sowjetunion immer wieder der Schutz sowjetischer Sicherheitsinteressen und die Einbeziehung der UdSSR in neue europäische Sicherheitsstrukturen versprochen. Später wurde behauptet, die Sicherheitsstrukturen sollten nicht auf alle europäischen Staaten ausgeweitet werden. Die veröffentlichten Dokument belegen aber, dass sie tatsächlich für ganz Europa (unter Einschluss Russlands) gelten sollten.

Die "Tutzing-Formel" stand sofort im Mittelpunkt aufgeregter diplomatischer Diskussionen, deren Höhepunkt ein Treffen zwischen Kohl und Gorbatschow war, das am 10. Februar 1990 in Moskau stattfand; Gorbatschow stimmte dabei dem Verbleib eines vereinten deutschen Staates in der NATO grundsätzlich zu – unter der Bedingung, dass keine NATO-Osterweiterung stattfände. Gorbatschow wies darauf hin, dass er noch etwas Zeit und finanzielle Unterstützung aus der Bundesrepublik brauche, um das Einverständnis seiner innenpolitischen Gegner zu bekommen; der o.g. Vertrag wurde deshalb erst im September 1990 unterzeichnet.

In den Gesprächen vor der Reise Kohls nach Moskau wurde auch über die Aufnahme weiterer mittel- und osteuropäischer Staaten in die NATO diskutiert. In einer britischen Aufzeichnung über ein Treffen, das am 6. Februar 1990 zwischen Genscher und dem britischen Außenminister Douglas Hurd stattfand, wurde folgende Äußerung Genschers festgehalten: "Wir müssen den Russen zusichern, dass wir Polen nicht in die NATO aufnehmen, falls seine Regierung eines Tages den Warschauer Pakt verlässt." [s. Dokument 2]

Weil (US-Außenminister) Baker vor seinem Treffen mit den Sowjets mit Genscher gesprochen hatte, wiederholte er bei seinem Gespräch mit dem (sowjetischen) Außenminister Eduard Schewardnadse am 9. Februar 1990 [s. Dokument 4] und bei seinem noch wichtigeren persönlichen Gespräch mit Gorbatschow die Position Genschers.

Nicht nur einmal, sondern dreimal hat Baker in dem am 9. Februar 1990 mit Gorbatschow geführten Gespräch seine Formel "Keinen Zoll weiter nach Osten" wiederholt. Er stimmte auch Gorbatschows Äußerung zu, dass "eine Osterweiterung der NATO inakzeptabel" sei.

Baker versicherte Gorbatschow, dass weder der US-Präsident noch er selbst irgendwelche einseitigen Vorteile aus den gerade ablaufenden Prozessen ziehen wollten; die US-Regierung wisse sehr wohl, dass es "nicht nur für die Sowjetunion, sondern auch für andere europäische Staaten wichtig sei, Garantien dafür zu bekommen, dass die NATO beim Verbleib von Truppen der USA und anderer NATO-Staaten in Deutschland ihre militärische Zuständigkeit keinen Zoll weiter nach Osten ausdehnen werde" [s. Dokument 6].

Danach informierte Baker Kanzler Helmut Kohl, der schon am nächsten Tag Gorbatschow treffen wollte, über das Ergebnis seines Gesprächs: "Ich habe Gorbatschow direkt gefragt, würden Sie es vorziehen, das vereinigte Deutschland unabhängig und frei von US-Truppen außerhalb NATO zu sehen, oder würden Sie ein vereinigtes Deutschland vorziehen, das der NATO angehört, mit der Zusicherung, dass die gegenwärtige Zuständigkeit der NATO keinen Zoll weiter nach Osten ausgedehnt wird?" Gorbatschow antwortete, die sowjetische Führung werde über beide Optionen nachdenken ... und fuhr fort: 'Jede Ausdehnung der NATO-Zone wäre inakzeptabel' ." In Klammern fügte Baker für Kohl hinzu: "Das könnte heißen, dass er die bestehende Ausdehnung der NATO akzeptiert." [s. Dokum. 8]

Weil ihn der US-Außenminister (über die Haltung der USA und die Reaktion Gorbatschows) unterrichtet hatte, konnte Kanzler Kohl am 10. Februar 1990 Gorbatschow versichern: "Wir sind uns einig, dass die NATO die Sphäre ihre Aktivitäten nicht ausweiten wird." [s. Dokument 9] Nach diesem Treffen war Kohl sehr aufgeregt, weil Gorbatschow im Prinzip nicht nur der Vereinigung beider deutscher Staaten, sondern auch der in der Schlussakte von Helsinki (s. dazu auch http://www.nato.diplo.de/contentblob/1940774/Daten/189388/1990_07_London_DownlDat.pdf und <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/210407/ksze-schlussakte>) enthaltenen Vereinbarung zugestimmt hatte, dass Staaten selbst entscheiden können, welchem Bündnis sie angehören wollen; auch das vereinte Deutschland konnte also in der NATO bleiben. In seinen Lebenserinnerungen hat Kohl mitgeteilt, weil er in der auf das Gespräch folgenden Nacht nicht schlafen konnte, habe er einen langen Spaziergang durch Moskau unternommen und dabei erkannt, dass dafür noch ein Preis bezahlt werden müsse.

Auch die Außenminister anderer westlicher Staaten schlossen sich Genscher, Kohl und Baker an. Am 11. April 1990 kam der britische Außenminister Douglas Hurd nach Moskau. Bei den Wahlen am 18. März, die Kohl zur Überraschung vieler Beobachter sehr deutlich gewann, hatten sich die Ostdeutschen mit einer überwältigenden Mehrheit für die D-Mark und eine schnelle Vereinigung entschieden. Damit hatte sich Kohls bereits am 3. September 1989 gegenüber dem US-Präsidenten Bush geäußerte Vorhersage, der baldige Zusammenbruch der DDR werde alle Möglichkeiten für eine schnelle Vereinigung eröffnen, die er mit Unterstützung der USA nutzen wolle, als zutreffend erwiesen. Die Vereinigung konnte viel schneller stattfinden, als allgemein erwartet worden war. Weil die Währungsunion schon im Juli vollzogen werden sollte, mussten die der Sowjetunion gegebenen Zusicherungen nochmals verstärkt werden. Deshalb schloss sich auch der britische Außenminister Hurd, als er Gorbatschow am 11. April 1990 in Moskau traf, dem von Baker, Genscher und Kohl gegebenen Versprechen an, indem er erklärte, auch Großbritannien erkenne an, dass "die Interessen und die Würde der Sowjetunion nicht verletzt werden" dürften.

In einem Bericht an den US-Präsidenten (Vater) Bush über sein am 4. Mai 1990 mit Schewardnadse geführtes Gespräch hielt Baker noch einmal die damalige westliche Position fest: "Ich habe Schewardnadse erneut versichert, dass sich die NATO politisch und militärisch zurückhalten und die Schlussakte von Helsinki achten wird, um ihn zu beruhigen und ihm mitzuteilen, dass es bei der neuen Entwicklung weder Sieger noch Verlierer geben werde. Stattdessen werde daraus eine neue Sicherheitsstruktur für Europa erwachsen, die alle ein- und niemand ausschließen werde." [s. Dokument 17]

Baker hat das auch in einem persönlichen Gespräch mit Gorbatschow wiederholt, das am 18. Mai 1990 in Moskau stattfand. Darin präsentierte er ihm die US-Position in "neun Punkten", zu denen der Verzicht auf eine NATO-Osterweiterung, die Schaffung einer europäischen Sicherheitsstruktur, ein atomwaffenfreies Deutschland und die Berücksichtigung der sowjetischen Sicherheitsinteressen gehörten. Baker leitete das Gespräch mit folgender Bemerkung ein: "Bevor ich auf das deutsche Problem eingehe, möchte ich betonen, dass unsere Politik nicht darauf abzielt, Osteuropa von der Sowjetunion zu trennen. Das wollten wir bisher. Heute interessieren wir uns nur noch für den Aufbau eines stabilen Europas – und das wollen wir gemeinsam mit Ihnen errichten." [s. Dokument 18]

Der französische Staatspräsident Francois Mitterrand war nicht einer Meinung mit der US-Regierung, ganz im Gegenteil. In einem Gespräch mit Gorbatschow, das am 25. Mai 1990 in Moskau stattfand, erklärte er, dass er "persönlich für einen allmählichen Abbau der Militärblöcke" (NATO und Warschauer Pakt) sei, schloss sich aber den Zusicherungen anderer westlicher Politiker mit der Bemerkung an, "der Westen müsse der Sowjetunion eine Sicherheitsgarantie geben, die ganz Europa einschließe" [s. Dokument 19]. In einem Brief über sein Gespräch mit Gorbatschow schrieb Mitterrand an Bush: "Lieber George, wir können ihm (Gorbatschow) eine Sicherheitsgarantie für sein Land sicher nicht verweigern, denn er hat ein Recht darauf." [s. Dokument 20]

Auf dem Washingtoner Gipfel am 31. Mai 1990 gab sich Bush große Mühe, um Gorbatschow zu versichern, dass sich ein in der NATO verbleibendes Deutschland niemals wieder gegen die UdSSR richten werde: "Glauben Sie mir, wir drängen nicht auf eine Vereinigung Deutschlands, und wir wollen den Vereinigungsprozess auch nicht beschleunigen. Wir haben auch nicht die Absicht, der Sowjetunion in irgendeiner Weise zu schaden. Deshalb sprechen wir uns für den Verbleib des vereinten Deutschlands in der NATO aus, und respektieren die von der KSZE (s. dazu auch https://de.wikipedia.org/wiki/Konferenz_%C3%BCber_Sicherheit_und_Zusammenarbeit_in_Europa) vereinbarten Prinzipien und die traditionellen Wirtschaftsbeziehungen zwischen den beiden deutschen Staaten. Dieses Modell liegt unserer Ansicht nach auch im Interesse der Sowjetunion. [s. Dokument 21]

Nach dem Washingtoner Gipfel gab es am 8. Juni 1990 in London auch ein Treffen der "Eisernen Lady" mit Gorbatschow. Margaret Thatcher nahm die von Großbritannien unterstützten Vorschläge der USA auf der NATO-Konferenz Anfang Juli vorweg, als sie mit Gorbatschow über die Transformation der NATO von einer rein militärischen in eine stärker politisch ausgerichtete Allianz sprach. Sie sagte zu Gorbatschow: "Wir müssen einen Weg finden, damit die Sowjetunion darauf vertrauen kann, dass ihre Sicherheit nicht gefährdet wird. Die KSZE könnte der Schirm sein, unter dem wir mit der Sowjetunion freimütig über die Zukunft Europas diskutieren können." [s. Dokument 22]

Auf die Londoner Erklärung der NATO vom 5. Juli 1990 (s. http://www.nato.diplo.de/contentblob/1940774/Daten/189388/1990_07_London_DownlDat.pdf) reagierte Moskau sehr positiv, weil sie Gorbatschow wichtige Argumente gegen seine Gegner auf dem gleichzeitig stattfindenden Parteikongress der KPdSU (s. https://de.wikipedia.org/wiki/Kommunistische_Partei_der_Sowjetunion) lieferte. Es gibt das Gerücht, dass Mitarbeitern Schewardnadzes ein Vorabdruck der Londoner Erklärung zugespielt wurde, woraufhin sie über eine Nachrichtenagentur eine positive sowjetische Reaktion verbreiteten, um Hardlinern in der sowjetischen Armee den Wind aus den Segeln zu nehmen.

Als Kohl und Gorbatschow am 15. Juli 1990 in Moskau die Vereinigung Deutschlands endgültig aushandelten, sagte der deutsche Kanzler, auf die Londoner Erklärung der NATO Bezug nehmend: "Wir wissen, was die NATO in der Zukunft erwartet, und ich denke, dass auch Sie das wissen." [s. Dokument 23]

In seinem Telefonat mit Gorbatschow am 17. Juli wollte Bush das Verhandlungsergebnis zwischen Kohl und Gorbatschow gutheißen und die Botschaft der Londoner Erklärung verstärken. Bush sagte: "Wir haben versucht, die Bedenken, die Sie in Gesprächen mit mir und anderen geäußert haben, zu berücksichtigen – mit unserer gemeinsamen Erklärung, dass wir keinerlei aggressive Absichten verfolgen, unserer Einladung an Sie und die anderen osteuropäischen Staaten, diplomatische Beziehungen zur NATO aufzunehmen, und unserem Angebot, die zukünftige Stärke der Streitkräfte eines vereinigten Deutschlands zu begrenzen; damit wollen wir ein Problem lösen, das Sie auch schon mit Helmut Kohl besprochen haben. Wir beabsichtigen außerdem, unsere konventionellen und atomaren Streitkräfte zu verkleinern. Wir wollen die KSZE stärken und um neue Institutionen erweitern, an denen sich auch die UdSSR beteiligen kann, um Teil eines neuen Europas zu werden." [s. Dokument 24]

Die Dokumente belegen, dass Gorbatschow der Vereinigung Deutschlands und dessen Verbleib in der NATO nur zugestimmt hat, weil ihm von allen wichtigen westlichen Staaten zugesichert wurde, dass der Sowjetunion der Weg nach Europa offenstünde und Deutschland dabei eine entscheidende Rolle spielen würde. Er und die meisten Mitglieder des Warschauer Paktes glaubten, dass ein gemeinsames europäisches Haus errichtet werden könne und die NATO sich zu einem Instrument der Integration entwickeln und nach dem Ende des Kalten Krieges mehr Rücksicht auf sowjetische Sicherheitsinteressen nehmen würde. Durch die Vereinigung Deutschlands sollte nicht nur der Kalte Krieg beendet, sondern auch das Ergebnis des Großen Vaterländischen Krieges (s. dazu auch https://de.wikipedia.org/wiki/Deutsch-Sowjetischer_Krieg) allgemein anerkannt werden.

Innerhalb der US-Regierung lief jedoch eine andere Diskussion ab – über die künftigen Beziehungen zwischen der NATO und Osteuropa. Die Meinungen gingen auseinander, und das US-Verteidigungsministerium forderte bereits am 25. Oktober 1990, "die Tür offen zu lassen" – für einen NATO-Beitritt osteuropäischer Staaten. [s. Dokument 27]

Für das US-Außenministerium stand die NATO-Osterweiterung damals noch nicht auf der Tagesordnung; es war nicht im Interesse der USA, "eine antisowjetische Koalition" zu organisieren, die sich bis an die Grenzen der Sowjetunion erstreckte, weil man befürchtete, dadurch könnten die positiven Tendenzen in der Sowjetunion ins Stocken geraten. [s. Dokument 26] Die Bush-Regierung schloss sich dieser Ansicht an und ließ auch die sowjetische Regierung in diesem Glauben.

Im Tagebuch des britischen Botschafters in Moskau ist vermerkt, dass der britische Premierminister John Major noch im März 1991 Gorbatschow persönlich versichert hat: "Wir befassen uns nicht mit einer Ausweitung der NATO." Als der sowjetische Verteidigungsminister Marschall Dmitri Jasow (s. https://de.wikipedia.org/wiki/Dmitri_Timofejewitsch_Jasow) nachfragte, ob führende osteuropäische Politiker Interesse an einer NATO-Mitgliedschaft geäußert hätten, antwortete Major: "Nichts dergleichen wird geschehen." [s. Dokument 28]

Als Abgeordnete des Obersten Sowjet der UdSSR (s. https://de.wikipedia.org/wiki/Oberster_Sowjet_der_UdSSR) der NATO in Brüssel im Juli 1991 einen Besuch abstatteten, versicherte ihnen auch der damalige NATO-Generalsekretär Manfred Wörner (s. https://de.wikipedia.org/wiki/Manfred_W%C3%B6rner): "Wir [...] werden nicht zulassen, dass die UdSSR von der europäischen Gemeinschaft isoliert wird." Nach russischen Notizen über das Gespräch "betonte Wörner, dass der NATO-Rat und er selbst gegen eine Erweiterung der NATO seien – gemeinsam mit 13 von 16 NATO-Mitgliedern". [s. Dokument 30]

Deshalb glaubte Gorbatschow bis zum Untergang der Sowjetunion, dass der Westen die russischen Sicherheitsinteressen respektieren und die NATO nicht nach Osten erweitern werde. Im Dezember 1991 wurde die UdSSR von Boris Jelzin (s. dazu auch <https://de.wi->

[kikipedia.org/wiki/Boris_Nikolajewitsch_Jelzin](https://de.wikipedia.org/wiki/Boris_Nikolajewitsch_Jelzin)) und seinem Chefberater Gennadij Burbulis (s. https://en.wikipedia.org/wiki/Gennady_Burbulis) aufgelöst – im Zusammenspiel mit den damaligen Parteichefs der Sowjetrepubliken, besonders mit dem der Ukraine. Der Kalte Krieg war damals schon lange vorbei. Die US-Regierung hat versucht, die Sowjetunion zusammenhalten. [s. Bushs "Chicken Speech" in Kiew im Juli 1991, s. https://en.wikipedia.org/wiki/Chicken_Kiev_speech] Die NATO-Osterweiterung begann erst Jahre später (ab März 1999, s. <https://de.wikipedia.org/wiki/NATO>), als die Diskussion darüber neu entbrannte und dem neuen russischen Präsidenten Boris Jelzin neue Zusicherungen gemacht wurden.

Das National Security Archive hat die Dokumente für eine Podiumsdiskussion freigegeben, die am 10. November 2017 auf der jährlichen Konferenz der Association for Slavic, East European, and Eurasian Studies / ASEES in Chicago stattgefunden hat – zu dem Thema "Wer hat wem was über den Verzicht auf eine NATO-Osterweiterung versprochen?"

An der Podiumsdiskussion haben teilgenommen:

* **Mark Kramer** vom Davis Center der Harvard University, der Herausgeber des Journal of Cold War Studies, der in einem bereits 2009 veröffentlichten Artikel geschrieben hat, die Behauptung, es habe einen offiziellen Verzicht auf die NATO-Osterweiterung gegeben, sei ein "Mythos" [4]

* **Joshua R. Itkowitz Shifrinson** von der Bush School an der Texas A&M University, der 2016 in einem Artikel zur Internationalen Sicherheit festgestellt hat, die US-Regierung habe 1990 falsch gespielt, weil sie Gorbatschow vorgaukelte, die NATO werde durch ein neues Europäisches Sicherheitssystem ersetzt, in Wirklichkeit aber ihre Vorherrschaft in Europa erhalten und die NATO ausweiten wollte [5]

* **James Goldgeier** von der American University, der das maßgebende Buch "Not Wether, But When" (Nicht ob, sondern wann) zur Entscheidung Clintons über die NATO-Osterweiterung geschrieben und 2016 einen Artikel über die irreführenden Zusagen der US-Regierung an den russischen Präsidenten Boris Jelzin mit dem Titel "WarOnTheRocks" veröffentlicht hat [6]

* **Svetlana Savranskaya und Tom Blanton** vom National Security Archive, die in ihrem neuesten Buch "The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War", erschienen bei CEU Press, 2016, die freigegebenen Dokumente und weitere Quellen analysiert haben. [7]

Es folgen die in eckigen Klammern mit Nummern angegebenen Dokumente, die ebenfalls unter dem eingangs angegebenen Link aufzurufen sind.

(Wir haben den Artikel, der in die Geschichtsbücher der USA und aller europäischen Staaten aufgenommen werden müsste, komplett übersetzt und mit Ergänzungen und Links in runden Klammern und Hervorhebungen versehen. Die Ergänzungen und Links in eckigen Klammern waren bereits im Originaltext enthalten, den wir anschließend abdrucken.)

NATO Expansion: What Gorbachev Heard

Declassified documents show security assurances against NATO expansion to Soviet leaders from Baker, Bush, Genscher, Kohl, Gates, Mitterrand, Thatcher, Hurd, Major, and Woerner

Slavic Studies Panel Addresses “Who Promised What to Whom on NATO Expansion?”

Svetlana Savranskaya and Tom Blanton

Washington D.C., December 12, 2017 – U.S. Secretary of State James Baker’s famous “not one inch eastward” assurance about NATO expansion in his meeting with Soviet leader Mikhail Gorbachev on February 9, 1990, was part of a cascade of assurances about Soviet security given by Western leaders to Gorbachev and other Soviet officials throughout the process of German unification in 1990 and on into 1991, according to declassified U.S., Soviet, German, British and French documents posted today by the National Security Archive at George Washington University (<http://nsarchive.gwu.edu>) .

The documents show that multiple national leaders were considering and rejecting Central and Eastern European membership in NATO as of early 1990 and through 1991, that discussions of NATO in the context of German unification negotiations in 1990 were not at all narrowly limited to the status of East German territory, and that subsequent Soviet and Russian complaints about being misled about NATO expansion were founded in written contemporaneous memcons and telcons at the highest levels.

The documents reinforce former CIA Director Robert Gates’s criticism of “pressing ahead with expansion of NATO eastward [in the 1990s], when Gorbachev and others were led to believe that wouldn’t happen.”[1] The key phrase, buttressed by the documents, is “led to believe.”

President George H.W. Bush had assured Gorbachev during the Malta summit in December 1989 that the U.S. would not take advantage (“I have not jumped up and down on the Berlin Wall”) of the revolutions in Eastern Europe to harm Soviet interests; but neither Bush nor Gorbachev at that point (or for that matter, West German Chancellor Helmut Kohl) expected so soon the collapse of East Germany or the speed of German unification.
[2]

The first concrete assurances by Western leaders on NATO began on January 31, 1990, when West German Foreign Minister Hans-Dietrich Genscher opened the bidding with a major public speech at Tutzing, in Bavaria, on German unification. The U.S. Embassy in Bonn (see Document 1) informed Washington that Genscher made clear “that the changes in Eastern Europe and the German unification process must not lead to an ‘impairment of Soviet security interests.’ Therefore, NATO should rule out an ‘expansion of its territory towards the east, i.e. moving it closer to the Soviet borders.’” The Bonn cable also noted Genscher’s proposal to leave the East German territory out of NATO military structures even in a unified Germany in NATO.[3]

This latter idea of special status for the GDR territory was codified in the final German unification treaty signed on September 12, 1990, by the Two-Plus-Four foreign ministers (see Document 25). The former idea about “closer to the Soviet borders” is written down not in treaties but in multiple memoranda of conversation between the Soviets and the highest-level Western interlocutors (Genscher, Kohl, Baker, Gates, Bush, Mitterrand, Thatcher, Major, Woerner, and others) offering assurances throughout 1990 and into 1991 about protecting Soviet security interests and including the USSR in new European security structures. The two issues were related but not the same. Subsequent analysis sometimes conflated the two and argued that the discussion did not involve all of Europe. The documents published below show clearly that it did.

The “Tutzing formula” immediately became the center of a flurry of important diplomatic discussions over the next 10 days in 1990, leading to the crucial February 10, 1990, meeting in Moscow between Kohl and Gorbachev when the West German leader achieved Soviet assent in principle to German unification in NATO, as long as NATO did not expand to the east. The Soviets would need much more time to work with their domestic opinion (and financial aid from the West Germans) before formally signing the deal in September 1990.

The conversations before Kohl’s assurance involved explicit discussion of NATO expansion, the Central and East European countries, and how to convince the Soviets to accept unification. For example, on February 6, 1990, when Genscher met with British Foreign Minister Douglas Hurd, the British record showed Genscher saying, “The Russians must have some assurance that if, for example, the Polish Government left the Warsaw Pact one day, they would not join NATO the next.” (See Document 2)

Having met with Genscher on his way into discussions with the Soviets, Baker repeated exactly the Genscher formulation in his meeting with Foreign Minister Eduard Shevardnadze on February 9, 1990, (see Document 4); and even more importantly, face to face with Gorbachev.

Not once, but three times, Baker tried out the “not one inch eastward” formula with Gorbachev in the February 9, 1990, meeting. He agreed with Gorbachev’s statement in response to the assurances that “NATO expansion is unacceptable.” Baker assured Gorbachev that “neither the President nor I intend to extract any unilateral advantages from the processes that are taking place,” and that the Americans understood that “not only for the Soviet Union but for other European countries as well it is important to have guarantees that if the United States keeps its presence in Germany within the framework of NATO, not an inch of NATO’s present military jurisdiction will spread in an eastern direction.” (See Document 6)

Afterwards, Baker wrote to Helmut Kohl who would meet with the Soviet leader on the next day, with much of the very same language. Baker reported: “And then I put the following question to him [Gorbachev]. Would you prefer to see a united Germany outside of NATO, independent and with no U.S. forces or would you prefer a unified Germany to be tied to NATO, with assurances that NATO’s jurisdiction would not shift one inch eastward from its present position? He answered that the Soviet leadership was giving real thought to all such options [...] He then added, ‘Certainly any extension of the zone of NATO would be unacceptable.’” Baker added in parentheses, for Kohl’s benefit, “By implication, NATO in its current zone might be acceptable.” (See Document 8)

Well-briefed by the American secretary of state, the West German chancellor understood a key Soviet bottom line, and assured Gorbachev on February 10, 1990: “We believe that NATO should not expand the sphere of its activity.” (See Document 9) After this meeting,

Kohl could hardly contain his excitement at Gorbachev's agreement in principle for German unification and, as part of the Helsinki formula that states choose their own alliances, so Germany could choose NATO. Kohl described in his memoirs walking all night around Moscow – but still understanding there was a price still to pay.

All the Western foreign ministers were on board with Genscher, Kohl, and Baker. Next came the British foreign minister, Douglas Hurd, on April 11, 1990. At this point, the East Germans had voted overwhelmingly for the deutschmark and for rapid unification, in the March 18 elections in which Kohl had surprised almost all observers with a real victory. Kohl's analyses (first explained to Bush on December 3, 1989) that the GDR's collapse would open all possibilities, that he had to run to get to the head of the train, that he needed U.S. backing, that unification could happen faster than anyone thought possible – all turned out to be correct. Monetary union would proceed as early as July and the assurances about security kept coming. Hurd reinforced the Baker-Genscher-Kohl message in his meeting with Gorbachev in Moscow, April 11, 1990, saying that Britain clearly "recognized the importance of doing nothing to prejudice Soviet interests and dignity." (See Document 15)

The Baker conversation with Shevardnadze on May 4, 1990, as Baker described it in his own report to President Bush, most eloquently described what Western leaders were telling Gorbachev exactly at the moment: "I used your speech and our recognition of the need to adapt NATO, politically and militarily, and to develop CSCE to reassure Shevardnadze that the process would not yield winners and losers. Instead, it would produce a new legitimate European structure – one that would be inclusive, not exclusive." (See Document 17)

Baker said it again, directly to Gorbachev on May 18, 1990 in Moscow, giving Gorbachev his "nine points," which included the transformation of NATO, strengthening European structures, keeping Germany non-nuclear, and taking Soviet security interests into account. Baker started off his remarks, "Before saying a few words about the German issue, I wanted to emphasize that our policies are not aimed at separating Eastern Europe from the Soviet Union. We had that policy before. But today we are interested in building a stable Europe, and doing it together with you." (See Document 18)

The French leader Francois Mitterrand was not in a mind-meld with the Americans, quite the contrary, as evidenced by his telling Gorbachev in Moscow on May 25, 1990, that he was "personally in favor of gradually dismantling the military blocs"; but Mitterrand continued the cascade of assurances by saying the West must "create security conditions for you, as well as European security as a whole." (See Document 19) Mitterrand immediately wrote Bush in a "cher George" letter about his conversation with the Soviet leader, that "we would certainly not refuse to detail the guarantees that he would have a right to expect for his country's security." (See Document 20)

At the Washington summit on May 31, 1990, Bush went out of his way to assure Gorbachev that Germany in NATO would never be directed at the USSR: "Believe me, we are not pushing Germany towards unification, and it is not us who determines the pace of this process. And of course, we have no intention, even in our thoughts, to harm the Soviet Union in any fashion. That is why we are speaking in favor of German unification in NATO without ignoring the wider context of the CSCE, taking the traditional economic ties between the two German states into consideration. Such a model, in our view, corresponds to the Soviet interests as well." (See Document 21)

The "Iron Lady" also pitched in, after the Washington summit, in her meeting with Gorbachev in London on June 8, 1990. Thatcher anticipated the moves the Americans (with her

support) would take in the early July NATO conference to support Gorbachev with descriptions of the transformation of NATO towards a more political, less militarily threatening, alliance. She said to Gorbachev: "We must find ways to give the Soviet Union confidence that its security would be assured.... CSCE could be an umbrella for all this, as well as being the forum which brought the Soviet Union fully into discussion about the future of Europe." (See Document 22)

The NATO London Declaration on July 5, 1990 had quite a positive effect on deliberations in Moscow, according to most accounts, giving Gorbachev significant ammunition to counter his hardliners at the Party Congress which was taking place at that moment. Some versions of this history assert that an advance copy was provided to Shevardnadze's aides, while others describe just an alert that allowed those aides to take the wire service copy and produce a Soviet positive assessment before the military or hardliners could call it propaganda.

As Kohl said to Gorbachev in Moscow on July 15, 1990, as they worked out the final deal on German unification: "We know what awaits NATO in the future, and I think you are now in the know as well," referring to the NATO London Declaration. (See Document 23)

In his phone call to Gorbachev on July 17, Bush meant to reinforce the success of the Kohl-Gorbachev talks and the message of the London Declaration. Bush explained: "So what we tried to do was to take account of your concerns expressed to me and others, and we did it in the following ways: by our joint declaration on non-aggression; in our invitation to you to come to NATO; in our agreement to open NATO to regular diplomatic contact with your government and those of the Eastern European countries; and our offer on assurances on the future size of the armed forces of a united Germany – an issue I know you discussed with Helmut Kohl. We also fundamentally changed our military approach on conventional and nuclear forces. We conveyed the idea of an expanded, stronger CSCE with new institutions in which the USSR can share and be part of the new Europe." (See Document 24)

The documents show that Gorbachev agreed to German unification in NATO as the result of this cascade of assurances, and on the basis of his own analysis that the future of the Soviet Union depended on its integration into Europe, for which Germany would be the decisive actor. He and most of his allies believed that some version of the common European home was still possible and would develop alongside the transformation of NATO to lead to a more inclusive and integrated European space, that the post-Cold War settlement would take account of the Soviet security interests. The alliance with Germany would not only overcome the Cold War but also turn on its head the legacy of the Great Patriotic War.

But inside the U.S. government, a different discussion continued, a debate about relations between NATO and Eastern Europe. Opinions differed, but the suggestion from the Defense Department as of October 25, 1990 was to leave "the door ajar" for East European membership in NATO. (See Document 27) The view of the State Department was that NATO expansion was not on the agenda, because it was not in the interest of the U.S. to organize "an anti-Soviet coalition" that extended to the Soviet borders, not least because it might reverse the positive trends in the Soviet Union. (See Document 26) The Bush administration took the latter view. And that's what the Soviets heard.

As late as March 1991, according to the diary of the British ambassador to Moscow, British Prime Minister John Major personally assured Gorbachev, "We are not talking about the strengthening of NATO." Subsequently, when Soviet defense minister Marshal Dmitri Ya-

zov asked Major about East European leaders' interest in NATO membership, the British leader responded, "Nothing of the sort will happen." (See Document 28)

When Russian Supreme Soviet deputies came to Brussels to see NATO and meet with NATO secretary-general Manfred Woerner in July 1991, Woerner told the Russians that "We should not allow [...] the isolation of the USSR from the European community." According to the Russian memorandum of conversation, "Woerner stressed that the NATO Council and he are against the expansion of NATO (13 of 16 NATO members support this point of view)." (See Document 30)

Thus, Gorbachev went to the end of the Soviet Union assured that the West was not threatening his security and was not expanding NATO. Instead, the dissolution of the USSR was brought about by Russians (Boris Yeltsin and his leading advisory Gennady Burbulis) in concert with the former party bosses of the Soviet republics, especially Ukraine, in December 1991. The Cold War was long over by then. The Americans had tried to keep the Soviet Union together (see the Bush "Chicken Kiev" speech in July 1991). NATO's expansion was years in the future, when these disputes would erupt again, and more assurances would come to Russian leader Boris Yeltsin.

The Archive compiled these declassified documents for a panel discussion on November 10, 2017 at the annual conference of the Association for Slavic, East European and Eurasian Studies (ASEEES) in Chicago under the title "Who Promised What to Whom on NATO Expansion?" The panel included:

** Mark Kramer from the Davis Center at Harvard, editor of the Journal of Cold War Studies, whose 2009 Washington Quarterly article argued that the "no-NATO-enlargement pledge" was a "myth";[4]*

** Joshua R. Itkowitz Shiffrin from the Bush School at Texas A&M, whose 2016 International Security article argued the U.S. was playing a double game in 1990, leading Gorbachev to believe NATO would be subsumed in a new European security structure, while working to ensure hegemony in Europe and the maintenance of NATO;[5]*

** James Goldgeier from American University, who wrote the authoritative book on the Clinton decision on NATO expansion, Not Whether But When, and described the misleading U.S. assurances to Russian leader Boris Yeltsin in a 2016 WarOnTheRocks article;[6]*

** Svetlana Savranskaya and Tom Blanton from the National Security Archive, whose most recent book, The Last Superpower Summits: Gorbachev, Reagan, and Bush: Conversations That Ended the Cold War (CEU Press, 2016) analyzes and publishes the declassified transcripts and related documents from all of Gorbachev's summits with U.S. presidents, including dozens of assurances about protecting the USSR's security interests.[7]*

Read the documents

www.luftpост-kl.de

VISDP: Wolfgang Jung, Assenmacherstr. 28, 67659 Kaiserslautern