

# Het buitenland van Duitsland in het post-Kohl tijdperk

Zondag 27 september, iets meer dan zestien jaar na zijn aantreden werd Helmut Kohl in de vierde verkiezingen die hij als Bondskanselier inging, verslagen door SPD-kandidaat Gerhard Schröder. Ofschoon de kansen voor de oppositie om de 'Dicke' van zijn troon te stoten nog nooit zo gunstig waren geweest als bij het begin van deze campagne, afgelopen voorjaar, dreigde de laatste weken een herhaling van

een voor de sociaal-democraten even vertrouwd als angstaanjagend scenario, Kohl die, tegen alle verwachting in, zijn achterstand leek in te halen. Deze *Alptraum* voor Schröder is niet uitgekomen. Met een overtuigende meerderheid (Kohl's eigen woorden) versloegen de socialisten de Union en konden onderhandelingen met de meest waarschijnlijke coalitie-partner, Grünen/Bündis 90, worden geopend.

Dat de Duitse kiezers voor deze aardverschuiving hebben gekozen is iets dat veel deskundigen niet hadden verwacht. Ofschoon het thema *this country needs a change* bij zowel de Amerikanen als de Britten (*New Labour*) ruim weerklank had gevonden, werd de Duitsers aanzienlijk meer behoudzucht en angst voor het onbekende toegeschreven. Dat Kohl zelfs in zijn eigen Ludwigshafen het moest afleggen tegen de sociaal-democratische candidate, bewijst dat veel Duitsers 16 jaar wel voldoende achten. Ook onder de meest succesvolle politici is een definitieve overschrijding van de houdbaarheid een bekend verschijnsel.

Alle loftuigen die Helmut Kohl vooral in de periode na de Duitse hereniging ten deel waren gevallen ten spijt, lijkt de Duitse kiezer hem vooral afgerekend te hebben op de binnenlandse situatie. Een meerderheid van de Duitsers, zeker de bevol-

## *De bescheidenheid voorbij?*

LILY SPRANGERS

*Zakelijk Directeur Duitsland Instituut bij de  
Universiteit van Amsterdam*

king in de *Alte Bundesländer* zal niet willen ontkennen dat Kohl terecht het predikaat staatsman toekomt door de hereniging van de beide Duitslanden én de verdere integratie van Europa, inclusief de invoering van de Euro. Kohl's dienstbaarheid aan de Europese zaak heeft immers veel wantrouwen ten opzichte van het 'nieuwe' Duitsland dat als gevolg van de hereniging is ontstaan, weggenomen. Zijn bijzondere relatie

met Gorbatsjov, zijn goede contacten met Mitterrand, niemand weet of een andere Duitse kanselier het spel zó had kunnen spelen.

Van Kohl's ambitie om als kanselier het herenigde Duitsland in een sterk geïntegreerd Europa de eenentwintigste eeuw in te voeren, bleek echter voor de doorsnee Duitse kiezer weinig wervende werking uit te gaan. De hereniging is achter de rug, met alle gebreken vandien, de Europese integratie is voor menig Duitser al meer dan voldoende gevorderd, het wordt tijd om in een hernieuwde politieke cultuur de binnenlandse agenda meer prioriteit te geven.

Een zekere analogie met een van de andere hoofdrolspelers van het einde van de Koude Oorlog, George Bush, dringt zich op. De wereldvrede dichterbij brengen is mooi, maar werkloosheid en bedreiging van de welvaart zijn voor de kiezer nu eenmaal van groter belang. Hoezeer Kohl ook heeft bijgedragen aan de normalisering van Duitsland op het internationale toneel, extra punten heeft hem dat electoraal niet opgeleverd. En dus stemde de kiezers voor een geheel nieuwe politieke constellatie: een rood-groene coalitie.

Net als Churchill in 1945 zal Kohl wellicht het gevoel overvallen van het toneel te moeten verdwij-



nen terwijl het karwei nog niet geklaard is. Maar daarop zinspelen leverde hem weinig op. Als de Duitse kiezers zich niet door dergelijke sentimenten hebben laten leiden, waardoor dan wel?

De periode 1982-1998 zal als de *Era-Kohl* de geschiedenis in gaan. Bondskanselier Kohl heeft een stempel op de na-oorlogse Duitse geschiedenis gedrukt zoals voor hem dat Konrad Adenauer (volledige acceptatie van Duitsland door zijn westerse bondgenoten) en Willy Brandt (Ostpolitik) deden. De Duitse hereniging, het grondwettelijk vastgelegde streven van alle na-oorlogse Westduitse regeringen, heeft onder hem plaatsgevonden en de Europese integratie, politiek agendapunt nr. 1 van alle bondsregeringen, heeft onder en wellicht ook dankzij Helmut Kohl haar hoogtepunt bereikt.

Net als zijn voormalige collega's Gorbatsjov en Bush kan ook van Kohl worden gezegd dat de buitenland-agenda een hogere prioriteit had dan de binnenlandse. Dat dit zo was kwam uiteraard voor een belangrijk deel voort uit de druk der omstandigheden.

Alle drie de hoofdrolspelers van de laatste acte van de Koude Oorlog lieten zich echter graag voorstaan op de successen die ze in het buitenland boekten. Hun reputatie als succesvol leider was niet gestoeld op het oplossen van het werkloosheidsprobleem, de groeiende criminaliteit of drugsbestrijding. En uiteindelijk hebben zowel de Amerikaanse, de Russische als de Duitse bevolking hun internationalistische leiders weggestemd ten gunste van opposenten wier prioriteit leek te liggen bij binnenlandse, sociaal-economische kwesties.

#### *Opstakels voor Schröder*

Dat Gerhard Schröder bij voortduring benadrukt heeft het buitenlands beleid van de regering-Kohl in hoofdlijnen voort te willen zetten kent op zijn minst twee oorzaken. Om te beginnen bestaan er weinig alternatieven voor het te voeren buitenlands beleid. Ik kom hier later op terug. De tweede reden waarom buitenlands beleid nauwelijks een rol speelde in de SPD-verkiezingscampagne heeft te maken met electorale profilering. De kiezer wilde nu eenmaal graag horen dat er op dit moment toch nog een aantal dringender kwesties zijn dan het aanzien bij de burens.

De SPD heeft dat laatste nooit met zoveel woorden gezegd, maar wel steeds duidelijk gemaakt waarvoor deze partij de prioriteit lag: bestrijding van de werkloosheid. Uiteraard ging Schröder daags na zijn

overwinning naar Parijs, maar verder zal hij, net als Bill Clinton dat deed bij zijn aantreden vooral beleid willen maken dat gericht is op het scheppen van nieuwe banen, met name in de voormalige DDR. Onder meer door het doorbreken van de impasse in het overleg tussen werknemers en werkgevers en door flexibilisering en een nieuwe rolverhouding tussen markt en overheid, de succesnummers waarmee zijn politieke geestverwanten Kok en Blair het zo goed doen.

Bij het uitvoeren van deze ambitie zal Schröder met ten minste drie obstakels worden geconfronteerd. De eerste, belemmerde ook Clinton in diens streven onmiddellijk na zijn verkiezing de hoogste prioriteit toe te kennen aan de binnenlandse agenda. Zijn campagne one-liner: *it's the economy, stupid*, kon al snel na zijn aantreden, begin 1993, vervangen worden door: *it's the world, stupid* zo opgeslokt als ook deze president werd door *world affairs*.

Ook Schröder zal zich onmogelijk kunnen onttrekken aan de druk op Duitsland om een centrale rol in Europa te blijven spelen. De enorme dienstbaarheid aan de Europese zaak, zoals we die kennen van zijn voorganger, is Schröder echter vreemd. Dat dit misschien minder een door politiek, maar eerder door leeftijd ingegeven nuance-verschil is, maakt dat makkelijker aanvaardbaar voor de Europese partners.

Het Duitse EU-voorzitterschap, vanaf 1 januari a.s., zorgt er al direct voor dat het Europa-dossier bovenop de stapel in het Bundeskanzleramt blijft liggen.

Een tweede obstakel vormt Schröder's eigen partij. Als Landespräsident in Neder-Saksen heeft Schröder zich onderscheiden door voortreffelijke contacten met de werkgevers, met name in de industrie. Dat is in een partij die van oudsher geacht wordt vooral de werknemers-belangen te vertegenwoordigen een novum. Binnen de linkervleugel van de SPD bestaat er dan ook grote scepsis over de manier waarop Schröder zijn politieke inzichten op dit punt zal verwerken in beleid. Ongetwijfeld zal de partijvoorzitter, Oscar Lafontaine, en tegelijkertijd Schröder's grootste rivaal, er op toezien dat de herkenbaarheid van de SPD hier niet te veel averij oploopt. Maar niet alleen in de eigen partij zal Schröder nog een paar plooiën glad moeten strijken. De beoogd coalitie-partner, de Groenen, zullen zo hun specifieke Öko-eisen stellen aan het creëren van werkgelegenheid, ook in de in dit opzicht toch al geplaagde *Neue Länder*. Groei van



banen betekent onvermijdelijk toename van mobiliteit en dus belasting van het milieu. Dit dilemma, het derde grote obstakel bij de uitvoer van Schröder's plannen, zal veel vergen van de auteurs van het regeerakkoord. Ook de basisdemocratische principes van de beoogd coalitiepartner zullen de nieuwe bondskanselier nog veel hoofdpijn bezorgen. Congressen regeren niet, heeft Schröder al als waarschuwing uit doen gaan. Daar is zijn onderhandelingspartner, Joschka Fischer het ongetwijfeld roerend mee eens. Maar ook de politieke leider van de Groenen zal zich niet te veel kunnen verwijderen van de wortels van de beweging die hem groot heeft gemaakt.

Het belooft dus spannend te worden in Bonn en straks in Berlijn. Een aantal zaken zal door deze verkiezingsuitslag soepeler gaan. De SPD-dominantie in de Bondsraad is nu ook in de Bondsdag een feit. De beruchte *Reformstau* is daarmee opgeheven, wetgeving zal nu wel kunnen passeren.

Ongetwijfeld zal er meer aandacht komen voor de situatie in de *Neue Länder*. Schröder heeft al een coördinator 'Zukunft Osten' benoemd, de integratie is daarmee *Chefsache* geworden, en samenwerking met de PDS zal door het nieuwe bewind minder gestigmatiseerd worden dan tot nu toe het geval was. Maar ook hier schuilt een stevig coalitie-adderje onder het gras. Immers, Bündnis 90, komt voort uit de burgerbewegingen tegen de voormalige SED. Animo om met hun vroegere opposanten om de tafel te gaan zitten is onder dit segment van de coalitiepartner ver te zoeken.

#### *Een nieuw buitenlands beleid?*

Ervan uitgaande dat de rood-groene coalitie er komt, rijst de vraag welke gevolgen dat zou kunnen hebben voor het Duitse buitenlandse beleid. Daaraan vooraf gaat de vraag wat überhaupt de mogelijkheden zijn voor een 'ander' beleid.

Al eerder werd opgemerkt dat Schröder het buitenlands, en met name het Europees beleid, van zijn voorganger zegt voort te willen zetten. Dat lijkt logisch, die lijn heeft immers voor Duitsland maximaal effect gesorteerd. De eenwording bleek na enig heen en weer getrek voor alle partners acceptabel, de balans in de Europese (lees vooral Frans-Duitse) verhoudingen is er niet wezenlijk door verstoord. Hoeveel verder de Europese integratie nu nog kan gaan, is een vraag die ook voor Helmut Kohl open lag. Immers, zijn onderhandelingsruimte werd steeds meer beperkt, de Duitse deelstaten

presenteerden zich steeds vaker als gesprekspartner in Brussel en onder de Duitse bevolking waren al langer geluiden te beluisteren die er op wijzen dat de grenzen van de integratie nu wel heel dicht bij komen.

De Duitse buitenlandse politiek is met het einde van de Koude Oorlog in feite teruggebracht tot drie hoofdkwesties: de Europese integratie, met inbegrip van de bijzondere relatie met Frankrijk, de samenwerking met de Verenigde Staten en de kwestie Rusland.

De relatie met de Verenigde Staten is met het einde van de Koude oorlog onmiskenbaar gewijzigd. Dat geldt uiteraard voor alle Europese landen. Voor Duitsland schuilt de verandering vooral in het feit dat de Verenigde Staten een beroep doen, tot nu toe vaak tevergeefs, op het potentiële Duitse leiderschap, met name binnen de Europese Unie. De Duitsers op hun beurt, weten maar al te goed dat alléén de Verenigde Staten in staat zijn om bij echte grote internationale problemen effectief leiderschap te bieden. Van de Franse en Engelse partners, laat staan van de kleinere lidstaten valt op dit punt niet zo heel veel te verwachten. *Partners in Leadership*, Clinton's oproep aan Kohl, c.q. de Duitsers is in veel opzichten een *far cry* gebleken.

#### *Frankrijk en Rusland*

Honderd jaar geleden beschouwde Bismarck de verhouding tot Frankrijk en Rusland al als zijn grootste zorg. Hun positie tegenover Duitsland is weliswaar nu een geheel andere, maar Kohl wist als geen ander: zonder Franse inzet komt 'Europa' stil te liggen. En ook in alle crises in Rusland sinds het uiteenvallen van de Sovjet-Unie heeft de Duitse bondskanselier mét de Amerikanen een sleutelrol willen spelen. Verdere ineenstorting van de Russische economie en een destabilisering van dat land en de omringende regio heeft voor Duitsland onmiddellijke gevolgen. Daar liggen de Duitse belangen. Zal zijn opvolger dezelfde prioriteiten koesteren?

De relaties met Frankrijk en 'Europa' zijn voor alle Duitse kanseliers van na 1945 altijd ten zeerste met elkaar vervlochten geweest. Daarbij speelde de 'intermenselijke chemie' een belangrijke rol. Het meest uitgesproken voorbeeld is de *Männerfreundschaft* die Kohl opbouwde met Michael Gorbatsjov. Maar ook in de voortreffelijke verhoudingen tussen Bonn en Parijs ten tijde van Mitterrand speelden de persoonlijke betrekkingen een sleutelrol.

Hoe dat tussen Chirac en Schröder uitpakt is nog



onbekend. Chirac heeft in een artikel in de *Frankfurter Allgemeine Zeitung* al geconstateerd dat de verkiezing van Schröder wellicht een nieuwe kans betekent voor de Frans-Duitse betrekkingen. Voor Europa zou dat zeer wenselijk zijn, maar enige scepsis is op zijn plaats. Eén belangrijk smeermiddel voor deze vastgelopen relatie is met het vertrek van Kohl definitief weggevallen, namelijk diens vastbeslotenheid om tegen elke prijs de Fransen bij zijn Europa-project betrokken te houden. Dat heeft Duitsland menig concessie gekost. Tegen deze verregaande *Anbiederung* zijn nu weerstanden voelbaar, zelfs ook al onder Kohl. Niet uit te sluiten valt dat de Fransen nogal wat moeite zullen krijgen met de te verwachten minder 'dienstbare' Duitse opstelling.

Het andere grote vraagstuk in het Duits buitenlands beleid, de verhouding tot Rusland, zal evenzeer Schröder's aandacht opeisen. Nu al lijdt de export van de *Neue Länder* zwaar onder de ineenstorting van de economie in Rusland. Voor de rest van Duitsland geldt dat minder, maar nog altijd veel sterker dan voor bijvoorbeeld Frankrijk of welk ander land van de Europese Unie ook.

Voor de stabiliteit van Europa en met name Centraal- en Oost-Europa zal een verdere verslechtering van de situatie in Rusland ernstige gevolgen hebben. Duitsland als belangrijkste Europese (handels-)partner van Rusland zal hier zeker in Europees verband, of men nu wil of niet, het voortouw moeten nemen in het helpen bezweren van deze crisis.

#### *Europa*

Van Schröder kan onmogelijk worden gezegd dat hij het Europese dossier minder belang toe zal kennen, geen enkele Duitse bondskanselier zal zich dit kunnen veroorloven.

De uitbreiding richting Oost- en Midden-Europa, de herziening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (Agenda 2000), het zijn stuk voor stuk zaken die Duitsland en de Duitse belangen direct raken en waar Duitsland als voorzitter van de EU vanaf 1 januari a.s. direct mee te maken krijgt. Coalitiepartner Fischer is bovendien gebonden aan een uitgesproken pro-uitbreidingsbeleid, met inbegrip van een actievere Duitse rol. Mogelijk zal

onder Schröder de discussie over de 'netto-afdrachten' (op Nederland na, dragen de Duitsers per hoofd van de bevolking het meeste bij aan de EU-fondsen) wat meer openlijk gevoerd worden dan onder Kohl het geval was. Tot nu toe speelde dit debat zich vooral af binnen de regering. Hier komt wellicht verandering in. Schröder zou dit tot een populair, zo niet populistisch thema kunnen laten worden. Dit zou een kleine breuk kunnen betekenen, want dat de Duitsers opkomen voor zoiets als het nationale belang is in Europees verband eigenlijk een betrekkelijk onbekend verschijnsel.

#### *Wechsel: politiek en generationeel*

Met de verkiezing van Schröder komt er een einde aan een tijdperk. Niet alleen aan de era-Kohl, maar ook aan die fase in de Duitse geschiedenis waarin de Duitse belangen altijd, per definitie, gelijk gesteld werden aan de Europese en andersom. Van een gedefinieerd Duits belang was geen sprake, van unilateraal optreden, met uitzondering van de vroege erkenning van Kroatië en Slovenië, evenmin. De diepgevoelde behoefte bij de generaties van Adenauer, Brandt, Schmidt en Kohl om als gewaardeerde Europese partner om de tafel te mogen zitten, leidde tot uiterste zelfbeheersing. Het – toch niet onaanzienlijke – Duitse gewicht werd slechts zelden in de schaal geworpen. Natuurlijk, politieke dwerg-economische reus gold voor het herenigde Duitsland minder dan voor het gedeelde. Op verschillende momenten heeft Kohl laten zien dat Duitsland een bondgenoot was waar rekening mee moest worden gehouden, zij het dat dit altijd gepaard ging met een licht vertoon van deemoed. Drie, door zijn voorgangers ontketende, oorlogen bleven, als schaduwen, prominent op de achtergrond.

Het aantreden van een generatie die zichzelf toestaat wat meer afstand te nemen van de zwartste bladzijden uit de Duitse geschiedenis zal een meer zelfbewust handelen met zich mee brengen. Wie echter gelooft dat er op korte termijn in de Duitse politiek ruimte voor spierballenpolitiek zal zijn, onderschat de mate waarin zelfs de jongste generaties het collectieve bescheidenheidscomplex hebben verinnerlijkt.