

Furor teutonicus?

En studie av norske utenrikspolitiske holdninger til og reaksjoner på Tysklands gjenforening i 1989-1990.

Erik Tefre Skiple

Masteroppgave i historie

Våren 2011



UNIVERSITETET I BERGEN

Det humanistiske fakultet

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap

Forord

Jeg vil først takke min veileder, dr. philos., professor Tore Grønlie, som raskt satte seg inn i mitt prosjekt, og som har bidratt til god veiledning, verdifulle innspill og gode kommentarer til oppgaven. Grønlies grundige gjennomlesninger av utkast og hans konstruktive kritikk har vært til stor inspirasjon under arbeidet. Takk også til rådgiver Trond Cato Synnestvedt ved Utenriksdepartementets arkiv, som var meg behjelpelig med å finne relevant arkivmateriale. Videre vil jeg takke studenter og vitenskapelig ansatte på masterseminaret ”Politikk, forvaltning og arbeidsliv. Norge og Europa etter 1945”, for å ha kommet med nyttige kommentarer, og på et generelt plan bidratt til et høyt faglig nivå på seminaret.

Bergen, mai 2011

Erik Tefre Skiple

Innholdsfortegnelse

KAPITTEL 1: INNLEDNING	1
BAKGRUNN	1
PROBLEMSTILLING OG AVGRENSNINGER	3
<i>Problemstilling</i>	3
<i>Avgrensninger</i>	6
FORSKNINGSLITTERATUR.....	6
<i>Internasjonal forskningslitteratur</i>	6
<i>Norsk forskningslitteratur</i>	9
KILDER	12
<i>Skriftlige kilder fra Utenriksdepartementet og ambassadene</i>	13
<i>Muntlige kilder</i>	15
<i>Skriftlige kilder fra Stortinget</i>	15
KAPITTEL 2: DE TO TYSKE STATER OG GJENFORENINGENS FORM.....	17
INNLEDNING.....	17
MULIGE GJENFORENINGSLØSNINGER	19
<i>Hans Modrow og reformer knyttet til et avtalefelleskap</i>	20
<i>Helmut Kohl og 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening</i>	22
Bakgrunn	22
Programmets innhold	24
Mottagelse av programmet: Kritikk og støtte	26
<i>Forkastelse av konføderasjonsstrategien</i>	29
NORSKE HOLDNINGER OG REAKSJONER	30
Norske vurderinger på 1950-tallet.....	30
Kohl og 10-punktsprogrammet	32
KONKLUSJON	37

KAPITTEL 3: NATO-SPØRSMÅLET	40
INNLEDNING.....	40
INTERNASJONALE FORHOLD OG REAKSJONER.....	42
<i>Norsk-amerikanske forbindelser under den kalde krigen.....</i>	<i>42</i>
<i>Sovjetunionen og NATO-spørsmålet</i>	<i>43</i>
NORSKE HOLDNINGER TIL OG REAKSJONER PÅ NATO-SPØRSMÅLET: FRA ANALYSER TIL	
KLARERE KRAV	47
<i>Tidlige standpunkt i 1989</i>	<i>47</i>
<i>”Open Skies”-møtet i Ottawa.....</i>	<i>49</i>
<i>Status etter ”Open Skies”-møtet.....</i>	<i>51</i>
<i>Statsministeren i Washington D.C.....</i>	<i>51</i>
<i>Norske synspunkter på DDR-territoriums eventuelt spesielle stilling i NATO</i>	<i>55</i>
<i>Norske synspunkter på DDRs spesielle status forlates.....</i>	<i>55</i>
<i>Økende norsk støtte</i>	<i>56</i>
<i>Sovjetisk aksept til tysk NATO-medlemskap og full norsk støtte.....</i>	<i>57</i>
KONKLUSJON	58
KAPITTEL 4: 2+4-FORHANDLINGENE OG GRENSESPØRSMÅLET	61
INNLEDNING.....	61
2+4-FORHANDLINGENE: PARADEEKSEMPELET PÅ STORMAKTSDIPLOMATI	62
<i>Kunne okkupasjonsrettighetene innebære reelle krav?.....</i>	<i>62</i>
<i>”Open Skies”-møtet i Ottawa.....</i>	<i>63</i>
NORSKE HOLDNINGER TIL OG REAKSJONER PÅ 2+4-FORHANDLINGENE	66
<i>”Seiersmaktene forhandler ved bordet, Vest-Tyskland og DDR befinner seg under</i>	
<i>bordet”.....</i>	<i>66</i>
<i>Parallelt med møtet i Ottawa: Drøftelser av eksterne spørsmål bare i 2+4-gruppen, eller</i>	
<i>også i NATO?</i>	<i>67</i>
<i>Norsk klargjøring</i>	<i>68</i>
GRENSESPØRSMÅLET	70
<i>Var spørsmålet om grenseendring reelt?</i>	<i>70</i>
NORSKE HOLDNINGER TIL OG REAKSJONER PÅ GRENSESPØRSMÅLET	74
<i>Norsk støtte til Helsingfors-sluttakten</i>	<i>74</i>
<i>”Binding av grenser knebler det samlede Tysklands mulighet til «stormaktsspill»”</i>	<i>76</i>
KONKLUSJON	78

KAPITTEL 5: TYSK GJENFORENING OG DEN EUROPEISKE	
INTEGRASJONSPROSESSEN	81
INNLEDNING.....	81
INTERNASJONALE ASPEKTER OG UTVIKLINGSTREKK	82
<i>Det tyske spørsmåls tilbakevending på den europeiske agenda</i>	82
<i>Det fransk-tyske samarbeid: "Euro-deal"</i>	83
NORDISKE OG NORSKE FORHOLD	86
<i>Europaspørsmålet i nordisk forskningslitteratur</i>	86
<i>Norsk EF-medlemskap: "Die Norweger haben Kraft und Saft"</i>	87
NORSKE OPPFATNINGER AV KOBLINGEN AV TYSKLANDS SAMLING TIL DEN EUROPEISKE	
INTEGRASJONSPROSESSEN.....	88
<i>Redegjørelser på Stortinget</i>	89
Før Berlinmurens fall	89
I overgangen 1989-1990.....	90
<i>Utenriksdepartementet og ambassadenes reaksjoner</i>	92
Mot utgangen av 1989	92
Våren 1990: Germanii blir Germania før EU blir til.....	94
" Tysk gjenforening finner sted under det europeiske tak".....	95
KONKLUSJON	98
KAPITTEL 6: KONKLUSJON.....	101
DE TO TYSKE STATER OG GJENFORENINGENS FORM	102
NATO-SPØRSMÅLET.....	103
2+4-FORHANDLINGENE	103
GRENSESPØRSMÅLET	104
TYSK GJENFORENING OG DEN EUROPEISKE INTEGRASJONSPROSESSEN	105
LANGE LINJER	107
KILDER OG LITTERATUR	109
UTRYKTE KILDER:.....	109
TRYKTE KILDER:	109
LITTERATUR.....	112
ENGLISH ABSTRACT	117

Kapittel 1: Innledning

Forbundsrepublikken vil overfor ambassaden i den nuværende situasjon legge vekt på en *modus vivendi* i det tyske spørsmål, og på den måte også fremme en konstruktiv fremdrift i den felleseuropeiske utvikling.¹

Den midlertidige ordning – denne *modus vivendi* – i det tyske spørsmål som partene ifølge den norske ambassaden i Bonn hadde godtatt, ble presis én måned senere rokket ved da Berlinmuren falt. Utdraget fra denne meldingen sendt til Utenriksdepartementet går direkte i kjernen på hva denne masteroppgaven skal omhandle; norske holdninger til og reaksjoner på Tysklands gjenforening.

Bakgrunn

Den endelige gjenforeningen av Tyskland i 1990 fant sted mot slutten av den kalde krigen, etter fire decennier med deling i to stater. Innen moderne historie er Tysklands gjenforening åpenbart viktig – ikke minst er nærliggende tema som demokratiseringen i Øst-Europa, Sovjetunionens fall og så videre også viktig, og har vært gjenstand for bred tverrfaglig internasjonal forskning. Den internasjonale forskningslitteraturen fastslår at det var særlig forhandlingene om de internasjonale aspektene av gjenforeningen av de to tyske statene, som utgjorde den kalde krigens sluttspill. Den tyske gjenforeningen fant sted i et *Zeitwende*, og langt på vei var det Berlinmurens fall den 9. november 1989 som bidro til denne brytningstiden. Dette medførte også opprør, som stort sett fant sted i fredelige former i Øst-Europa. Sovjetunionen og kommunistiske regimer begynte å miste taket.

Bare litt over et år etter Berlinmurens fall, den 12. september 1990, forelå traktaten om Tysklands endelige gjenforening. Da de fire okkupasjonsmaktene USA, Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionen signerte den i Moskva, ble således Tysklands enhet og fulle suverenitet reetablert, etter Tysklands deling i Potsdam i 1945. Den tyske gjenforeningen kom uventet på mange. I artikkelen ”Murens fall og historikerne” slår historikeren Jarle Simensen fast at ”ennå så sent som i mai 1989 ble gjenforening av tyske kolleger betraktet som et

¹ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassaden i Bonn til Utenriksdepartementet: ”Det tyske spørsmål”, 9. oktober 1989.

nullspørsmål”.² Simensen diskuterer også hvorfor Sovjetunionens sammenbrudd noe senere kom så overraskende på både historikerne og på mye av den allmenne politiske opinionen i vesten.³ Forklaringene ligger blant annet i ”historikernes manglende åpenhet for at sammenbruddet kunne skje”.⁴ Han trekker frem at mange elementer fra den tyske debatten også ble aktuelle for Sovjetunionens del: Stabiliteten og fremgangen i Sovjets økonomi ble overvurdert, og altfor mye av regimets egeninformasjon ble godtatt. Her er det flere likhetstrekk til forhold i de to tyske statene: Overvurderingen av den politiske og økonomiske stabilitet i DDR, undervurdering av ”folkemeningen” i DDR og undervurderingen av nasjonalfølelsen i begge de tyske stater om at ”wir sind *ein Volk*”.⁵

Gjenforening hadde vært målet i Vest-Tysklands utenrikspolitikk siden grunnleggelsen av Forbundsrepublikken i mai 1949. Forbundskansler Konrad Adenauer argumenterte imidlertid for at tysk og vestlig politikk først og fremst skulle omhandle gjenoppbygging av tysk demokrati, gjenoppbygging av Tysklands økonomiske styrke og en fullstendig integrasjon av Tyskland i strukturer som NATO og i et europeisk fellesskap, før en gjenforening kunne finne sted. I løpet av Adenauers levetid fant faktisk alt dette sted, med unntak av gjenforeningen av Tyskland. Faktisk så dette ut til å bli en fjernere og fjernere mulighet. Etter hvert som delingen av Europa ble sementert på 1950- og 1960-tallet, så de to tyske statene ut til å flytte seg mer og mer fra hverandre. Mens Adenauer hadde prøvd å ignorere og isolere DDR, forsøkte forbundskansler Willy Brandt mellom 1966 og 1969 å oppnå mer frihet for østtyskerne, med en viss grad av samarbeid mellom de to statene, også kalt for *Ostpolitik*. Forbundskansler Helmut Kohl er sentral i gjenforeningsprosessen i 1989-1990. Kristeligdemokraten Kohl ble forbundskansler med sete i Bonn i 1982, og omtalte seg selv som ”Adenauers barnebarn”. Målet var at Forbundsrepublikken skulle bli en normal stat i Europa, en aktiv part i NATO og i samarbeidsstrukturene i Europa. I motsetning til Otto von Bismarcks samling av Tyskland i 1871, fant hendelsene i 1989-1990 sted uten ”blod og jern”. I motsetning til Versailles-traktaten i 1919 var stormaktene i oktober 1990 ikke delt i synet på gjenforeningen. I 1989 og i store deler av 1990 var det imidlertid ikke enighet, og i enkelte europeiske stater, som Storbritannia og Frankrike, eksisterte det en viss frykt for *furor*

² Historikerkollegaene Simensen henviser til er Wolfgang Mommsen og Eberhardt Jäckel: Simensen, Jarle, ”Murens fall og historikerne”. *Historisk Tidsskrift* 90, nr. 1 (2011): p. 64.

³ *Ibid.*: p. 67.

⁴ *Ibid.*

⁵ De såkalte ”mandagsdemonstrasjonene” var en del av fredelige demonstrasjoner i DDR høsten 1989, med parolen ”wir sind *das Volk*”. Etter Berlinmurens fall ble parolen ”wir sind *ein Volk*“, og dette signaliserte tilhørigheten mellom de tyske borgerne av Øst- og Vest-Tyskland med et økende krav om tilnærming og gjenforening.

teutonicus. Dette begrepet, som inngår i masteroppgavens tittel, er brukt for å uttrykke andre staters bekymring og delvis frykt for tysk aggresjon, ekspansjon og revansjelyst.⁶ Hvordan det ble oppnådd enighet i spørsmål knyttet til den tyske gjenforeningen, og hvordan Norge forholdt seg, står sentralt i oppgaven. De to tyske statene fullførte en økonomisk sammenslåing i juli 1990, og sluttførte gjenforeningen politisk og juridisk den 3. oktober 1990. Denne dagen presiderte Helmut Kohl, Richard von Weizsäcker og Lothar de Maizière over seremonier i Berlin som markerte Tysklands gjenforening.⁷

Problemstilling og avgrensninger

Problemstilling

De norske holdningene til og reaksjonene på den tyske gjenforeningsprosessen er, i motsetning til de internasjonale, lite studert. Dette er hovedoppgaven, og hovedproblemstillingen for masteroppgaven er som følger: *Hva var sentrale norske utenrikspolitiske miljøers holdninger til Tysklands gjenforening, og hvordan reagerte de på gjenforeningsprosessen?*

Jeg vil studere grunnleggende holdninger særlig i Utenriksdepartementet, ved den norske ambassaden i Bonn og dels hos utenriksministeren og statsministeren, og jeg vil studere hvordan de politisk og embedsmessig reagerte. I stor grad er det tale om en dynamikk og interaksjon mellom holdninger og reaksjoner. Jeg vil også berøre eventuelle spenninger og forskjellige oppfatninger mellom embedsverket og det politiske apparatet i UD, og dette tar jeg for meg i konklusjonen. Berlinmurens fall, som i stor grad initierte den tyske gjenforeningsprosessen, var begynnelsen på bortfallet av en tidligere bipolar verdensorden med supermakten USA i vest og supermakten Sovjetunionen i øst, og på denne tiden kan man se konturene av en ny internasjonal og europeisk orden som begynte å ta form. Jeg vil undersøke om den tyske gjenforeningen ble sett på som en trussel eller som et problem for

⁶ *Furor* er mest kjent fra Vergils (70-19 f.Kr.) *Æneiden*, der furor setter utviklingen og mennesker i ubalanse. I oldtiden var *teutoner* en germansk folkestamme, men er mer allment brukt om germanerne. I følgende verker diskuteres frykten for *furor teutonicus* historisk sett, både fra middelalderen og frem til slutten av 1980-tallet: Bark, Dennis L. og David R. Gress, *A history of West Germany. Vol. I: From shadow to substance 1945-1963* (Oxford: Blackwell, 1989).; ———, *A history of West Germany. Vol. II: Democracy and its discontents 1963-1988* (Oxford: Blackwell, 1989).

⁷ Helmut Kohl (Christlich Demokratische Union Deutschlands) var vesttysk forbundskansler, Richard von Weizsäcker (CDU) var vesttysk president og Lothar de Maizière (CDU) var DDRs siste og eneste demokratisk valgte statsminister.

Norge, og jeg vil undersøke om det tyske problem på et overordnet plan i stor grad begynte som et sikkerhetsspørsmål for Norge, og endte som et EF-spørsmål.⁸

Operasjonalisering av oppgaven har jeg foretatt langs en tematisk linje. Ved siden av dette innledningskapitlet består oppgavens hoveddel av fire tematisk strukturerte analysekapitler, som leder frem mot hovedkonklusjonen til slutt i oppgaven. Valg av disse tema og selve tematikken som er utkrystallisert, er fra min side etablert fra en omfattende lesning av litteratur på feltet. I denne masteroppgaven har en tematisk struktur vært mest hensiktsmessig, fordi kronologiske fremstillinger og analyser delvis ville medført en fragmentarisk fremstilling, og delvis ville bidratt til å forsere masteroppgavens grenser med hensyn til lengde og fokus. Sentrale underproblemstillinger er først og fremst knyttet til gjenforeningsprosessens ulike problemfelter, og oppgavedisposisjonen vil også følge den nedenstående struktur og rekkefølge.

Jeg begynner med å studere og analysere hvordan **gjenforeningens form** vokste frem etter Berlinmurens fall, og frem til overgangen 1989-1990. Begrepet gjenforeningens form som jeg har skapt, tar inn i seg de viktigste og mest sentrale gjenforeningsløsningene som nokså suksessivt ble lansert fra forskjellige politiske hold i de to tyske statene etter murens fall: Om de to tyske statene skulle eksistere separat, i en konføderasjon eller om Øst-Tyskland skulle integreres i Vest-Tyskland. Overordnet handler det om utviklingen fra et tostatlig prosjekt til en prosess som ledet til én samlet tysk stat, og norske holdninger til og reaksjoner på de ulike gjenforeningsalternativene. Jeg har her kommet frem til at for Norges del står Helmut Kohls 10-punktsprogram for tysk gjenforening mest sentralt. Ut over å analysere disse holdningene og reaksjonene, skal dette kapitlet bidra til å legge det internasjonalt politiske grunnlaget for å forstå gjenforeningens form.

Deretter tar jeg for meg et av samtidens vanskeligste spørsmål, knyttet til hvilke forsvarspolitiske forankringer den nye tyske nasjonalstaten skulle ha, benevnt som **NATO-spørsmålet**. Vest-Tyskland hadde siden 1950-tallet vært medlem av NATO, og Øst-Tyskland var medlem av Warszawapakten. I den forbindelse var det essensielt å klargjøre hvilken eller hvilke forsvarsallianser staten skulle tilhøre. Det ble sågar diskutert om Tyskland skulle være nøytralt, dvs. stå utenfor begge alliansene. Norge var tidlig blitt medlem av NATO, og NATO-spørsmålet var viktig for Norge. Sterke forsvarspolitiske interesser og et fokus på at et

⁸ Det europeiske fellesskap fikk først navnet Den europeiske unionen (EU) i 1993, og jeg bruker navnet EF i saker som vedrører det europeiske fellesskap i tiden før 1993.

samlet Tyskland måtte forplikte seg til NATO, er elementer jeg vil bruke i denne delen der jeg studerer norske holdninger til og reaksjoner på NATO-spørsmålet.

En sentral del av gjenforeningsprosessen er knyttet til de okkupasjonsrettighetene Sovjetunionen, Storbritannia, Frankrike og USA hadde i forhold til Tyskland siden den annen verdenskrig, og hvordan disse eventuelt skulle avvikles. Dette resulterte i **2+4-forhandlingene**, der de to tyske statene pluss de fire okkupasjonsmaktene utgjorde forhandlingspartene. I forbindelse med disse forhandlingene ble også et geopolitisk spørsmål aktualisert, knyttet til **den tyske grensedragningen mot Polen**. En tysk gjenforening kunne medføre territoriale endringer. Jeg vil undersøke om det vokste frem et sterkt krav om at Tyskland måtte respektere Polens østgrense – og definitivt ikke annektere tidligere tyske områder. Sentralt i dette kapitlet er Norges deltagelse på ”Open Skies”-møtet i Ottawa 12.-14. februar 1990, og norsk politisk møtevirksomhet i Washington kort tid etter. Disse gir et godt utgangspunkt for å studere de norske holdningene i 2+4-forhandlingene og i grensespørsmålet, og hvordan de reagerte.

I 1989 og 1990 var det seks samvirkende prosesser i Europa: 1+1-prosessen, nemlig gjenforeningsprosessen mellom de to tyske stater; 2+4-prosessen; 12-lands-prosessen, dvs. det europeiske fellesskap; 16-lands-prosessen, dvs. NATO-kretsen; 23-lands-prosessen, dvs. NATO- og Warszawapakten og til sist 25-lands-prosessen, dvs. KSSE. I det siste analysekapitlet er fokuset på den tyske og den europeiske gjenforeningsprosessen, og i den internasjonale forskningslitteraturen er det satt en sterk sammenheng mellom disse to prosessene. Hvordan **den tyske gjenforeningen ble oppfattet av de norske utenrikspolitiske miljøene i forhold til den europeiske integrasjonsprosessen** er sentralt i dette kapitlet. Det europeiske spørsmål, det vil si i hvilken grad Norge skulle være tilknyttet EF og andre europeiske institusjoner, har vært og er langt på vei fremdeles et uavklart politisk spørsmål i Norge.⁹ Om denne mangelen på klarhet påvirket det norske synet og de norske reaksjonene, blir også en del av analysen i dette kapitlet.

⁹ Til tross for at Norge har sagt nei til medlemskap ved folkeavstemming i 1972 og i 1994 har Norge en tett tilknytning til det samlede Europa gjennom EØS-avtalen, og fremdeles er spørsmålet om i hvilken grad Norge skal økonomisk og politisk tilknytte seg Europa oppe til diskusjon. Jeg mener derfor at dette fremdeles er politisk uavklart i Norge.

Avgrensninger

Oppgaven er i det alt vesentlige avgrenset i tid fra 9. november 1989 da Berlinmuren falt, til 3. oktober 1990 da Tyskland formelt ble gjenforent. Med hensyn til ”utenrikspolitiske miljøer” har jeg i oppgaven valgt å fokusere på Utenriksdepartementet (UD) og delvis på den politiske ledelse ved statsministeren. Dette innebærer en studie av utenriksministeren og embedsverket i UD, ambassaden i Bonn og noen andre norske legasjoner mht. hva deres oppfatning var, og hva kommunikasjonen angående den tyske gjenforeningen mellom ambassadene og departementet bestod i.

Forskningslitteratur

Internasjonal forskningslitteratur

Den internasjonale litteraturen er viktig, fordi den skisserer den internasjonale politiske utviklingen som norske holdninger skal ses i relasjon til. Videre er den internasjonale litteraturen også sentral, fordi mine fremstillinger i stor grad bygger på og går i diskusjon med den. Som nevnt er tematikken i oppgaven i stor grad etablert på bakgrunn av min lesning av denne.

Historikeren Kristina Spohr Readman argumenterer for at det er en forskjell mellom begrepene tysk ”gjenforening” og ”forening”, dvs. ”Wiedervereinigung”/”reunification” og ”Vereinigung”/”unification”. Hun argumenterer for at ”gjenforening” innebar at den tyske staten som eksisterte før den annen verdenskrig, og som ble delt i 1945, skulle slås sammen og bli identisk geografisk sett.¹⁰ Jeg skal her kort vise at man har et bevisst forhold til eventuelle betydningsforskjeller, fordi begrepene brukes her i oppgaven. Imidlertid var det i 1990 ikke et tema å rekonstruere et førkrigs-Tyskland, fordi det var klart at østlige territorier som Pommern, Schlesien, Øst- og Vest-Prøysen ville forbli en del av henholdsvis Polen og Sovjetunionen. Den vesttyske regjeringen brukte konsekvent frasen ”reetableringen av Tysklands enhet” (*Wiederherstellung der deutschen Einheit*) for å vise den klare forskjellen mellom førkrigs-Tyskland, og den nye tyske staten som skulle etableres i 1990. I 1989-1990 i det amerikanske og i det norske UD ble imidlertid både gjenforening og forening brukt så å si om hverandre, uten at ”gjenforening” impliserte en samling av Tyskland som også skulle

¹⁰ Dette argumentet anføres av Kristina Spohr Readman, som mener man bør skille begrepene: Spohr Readman, Kristina, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, *The Historical Journal* 43, nr. 3 (2000): p. 869.

bestå av tidligere områder i Polen og i Sovjetunionen. Jeg har derfor ikke funnet det nødvendig å skille mellom disse begrepene i oppgaven. Derfor bruker jeg gjenforening, forening, samling og enhet om hverandre i analysen, med den samme betydning; gjenforeningen og sammenslåingen av de to tyske statene til én tysk stat.

Karakteristisk trekk ved forskning om den kalde krigen, og særlig på den kalde krigens sluttspill med Tysklands gjenforening og Sovjetunionens kollaps, er at den er svært omfattende og er et yndet felles område for historikere og statsvitere. Nesten alle de politiske hovedaktørene i den tyske gjenforeningsprosessen har også utgitt sine egne versjoner av hendelsene.¹¹ Samlet sett har dette gitt en enormt stor mengde historisk informasjon og personlige tolkninger. På grunnlag av lite arkivmateriale, var den tidlige litteraturen om tysk gjenforening oftest basert på memoarer, avismateriale og intervjuer. Spohr Readman diskuterer nettopp hvordan ”offisiell historie”, akademiske fremstillinger og politiske memoarer mht. forskningen om den tyske gjenforeningen har sine særpreg, og hun omtaler den tidlige litteraturen på feltet som ”Første utkast” av gjenforeningsforskningen.¹²

Ifølge Spohr Readman vil det ”Annet utkast” av historien om tysk gjenforening kreve en mer detaljert historisk analyse og forklaringer, som bare kan komme fra analyse av kilder fra arkiver.¹³ Dette henger sammen med at ”førsteutkastet” var tuftet på førstehåndsskildringer og kilder som var påvirket av de politiske aktørenes ønske om å sikre sin politiske arv, og at disse kom kort tid etter gjenforeningen. Et eksempel på tendenser til en slik blanding av forskning og politiske interesser, er diplomaten Philip D. Zelikow og statsviteren Condoleezza Rice sin bok om *Germany unified and Europe transformed*.¹⁴ Som rådgivere i *National Security Council* (NSC), arbeidet de tett på president George H.W. Bush, og var tungt involvert i gjenforeningsdiplomati. Det spesielle med deres forskning er at de gir en detaljert fremstilling og analyse av de internasjonale aspektene av hendelsesforløpet frem mot tysk samling, basert på vestlige arkiver som fremdeles var utilgjengelige og klausulerte for andre forskere. Imidlertid har de to en sterk egeninteresse i å forvalte sin egen politiske arv, det vil si prege sin egen historie. For eksempel overdriver de tidvis NSCs rolle

¹¹ Dette gjelder blant annet USAs utenriksminister James A. Baker, president Georg H.W. Bush, utenriksminister Hans-Dietrich Genscher, forbundskansler Helmut Kohl, Sovjetunionens Mikhail Gorbatsjov og ambassadør Valentin Falin, statsminister i DDR Hans Modrow, den vesttyske rådgiver Horst Teltschik, president Richard von Weizsäcker, diplomatene og forskerne Philip D. Zelikow og Condoleezza Rice, president François Mitterand og hans rådgiver Jacques Attali.

¹² Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 870.

¹³ Ibid.: p. 871.

¹⁴ Zelikow, Philip D. og Condoleezza Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995).

på bekostning av det amerikanske utenriksdepartementets. Etter kriteriene over, bidrar deres fremstilling langt på vei bare til et ”førsteutkast”, men den er fremdeles viktig fordi den også gir et unikt innblikk i gjenforeningsdiplomati sett fra amerikansk side.

Offisielle politiske dokumenter som nedgraderes og gjøres tilgjengelig, er sentrale i forskning om den kalde krigen. Således er frigivelsen av en mengde dokumenter fra det vesttyske kanselliet interessant.¹⁵ Disse publiserte dokumentene gir et unikt innblikk i beslutningsprosessene i kanselliet under gjenforeningsprosessen. Åtte år etter samlingen, gav kanselliet statsviteren Werner Weidenfeld i oppdrag å forske på den vesttyske utenrikspolitikken knyttet til gjenforeningen.¹⁶ Dette arbeidet står i en særstilling med hensyn til arkivtilgangen han og hans kollegaer fikk. Weidenfeld kastet blant annet nytt lys over Helmut Kohls 10-punktsprogram for tysk gjenforening og de internasjonale implikasjonene dette fikk, komplikasjoner knyttet til de fransk-tyske forhandlingene, striden rundt Oder-Neiße-grensen og vesttyske økonomiske overføringer til Sovjetunionen. Jeg har benyttet meg av Weidenfelds analyser og statsviteren Karl Kaisers samling av de viktigste offisielle dokumentene knyttet til de internasjonale aspektene av gjenforeningen,¹⁷ og mine fremstillinger av den internasjonale arena bygger blant annet på dem. Etter hvert som stadig mer arkivmateriale er gjort tilgjengelig, er det etablert flere internettressurser som har gjort arbeidet med internasjonale kilder lettere.¹⁸ Disse har vært nyttige i å verifisere kilder og hendelser. En av de nyeste fremstillingene av gjenforeningsprosessen er Mary Elise Sarottes bok *1989: The struggle to create post-cold War Europe*.¹⁹ Via *Freedom of Information Act* har hun også fått innsyn i mye nytt materiale, og kombinert med utstrakt bruk av aktørintervjuer har hun skrevet en god og rik fremstilling av den tyske gjenforeningsprosessen. Ulempen med aktørintervjuer er at de til tider kan være for personlig farvet.

¹⁵ Küsters, Hanns Jürgen og Daniel Hofmann, red., *Deutsche Einheit: Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90 [Documente zur Deutschlandspolitik]* (München: R. Oldenbourg Verlag, 1998).

¹⁶ Weidenfeld, Werner, Peter M. Wagner, og Elke Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*, bd. 4, *Geschichte der deutschen Einheit* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1998).

¹⁷ Kaiser, ”Karl, Germany's Unification”, *Foreign Affairs* 70, nr. 1 (1990/1991). Dette er en kortere versjon på engelsk av originalen: Kaiser, Karl, *Deutschlands Vereinigung: Die internationalen Aspekte* (Bergisch-Gladbach 1993).

¹⁸ En av disse sidene er for eksempel <http://www.2plus4.de/>, som inneholder kilder fra arkivene til politiske aktører, det amerikanske utenriksdepartementet og lignende.

¹⁹ Sarotte, Mary Elise, *1989: The struggle to create post-cold War Europe* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2009).

Norsk forskningslitteratur

Norsk historisk forskning om den kalde krigen i sin alminnelighet har et betydelig omfang, og har det til felles med den internasjonale forskningen at den ofte ligger i skjæringsfeltet mellom historiefaget og statsvitenskapen. Imidlertid er ikke forskningen på den kalde krigens sluttspill like omfattende. Dette kan ha sammenheng med at arkiver knyttet til denne tiden inntil nylig har vært klausulert, og at den faktisk ennå er en meget ny historie. Enkelte fremstillinger i oppgaven bygger på oversiktsverkene *Norges utenrikspolitikk*, redigert av Torbjørn L. Knutsen, Gunnar M. Sørbo og Svein Gjerdaaker,²⁰ og på bind seks av *Norsk utenrikspolitikk historie* av Rolf Tamnes.²¹ Disse tar i stor grad for seg den kalde krigen og Norge, og berører delvis problemstillinger knyttet til Norges forhold til Europa, og på et generelt plan til brytningstiden mot slutten av den kalde krigen.

Jeg vil her ta for meg Norges forhold til Vest-Tyskland i tiden før gjenforeningen, for å se hvilke problemstillinger som var aktuelle da, og om disse igjen ble aktuelle i 1989-1990. I nordiske land har forskning om den kalde krigen hatt et oppsving siden slutten på den, men den danske historikeren Thorsten B. Olesen hevder at bare norsk forskning på den kalde krigen kan kalles for moden, i den forstand at den lenge har vært et forskningsfelt.²² Imidlertid avgrensner han dette til å gjelde for den første perioden av den kalde krigen, fra 1945 til 1968. Historiker Helge Pharo skriver i "Post-Cold War Historiography in Norway" at i Norge, som ellers, hadde delingen av Tyskland, gjenoppblomstringen av tysk makt, forholdet mellom øst og vest og rollen de to tyske statene spilte i Europa vært et av de mest diskuterte temaene gjennom den kalde krigen. Imidlertid er den norske forskningslitteraturen som omhandler spørsmål knyttet til det nye Tyskland av beskjedent omfang, og langt på vei ser den ut til å ha fokusert mest på Norges forhold til Tyskland og NATO.²³ Pharo hevder at litteraturen i mengde ikke reflekterer de tidlige debattene på 1960-tallet.²⁴ Samtidige debatter under den kalde krigens høydepunkt var antageligvis langt mer opphetede enn hva senere forskning har

²⁰ Gjerdaaker, Svein, Gunnar M. Sørbo, og Torbjørn L. Knutsen, red., *Norges utenrikspolitikk*, (Bergen: Cappelen akademisk forl., 1995).

²¹ Tamnes, Rolf, *Oljealder: 1965-1995*, bd. 6, *Norsk utenrikspolitikk historie*, (Oslo: Universitetsforlaget, 1997).

²² Olesen, Thorsten B., "The Cold War - and the Nordic Countries", i *The Cold War - and the Nordic Countries. Historiography at a Crossroads*, red. Olesen, Thorsten B. (Odense: University Press of Southern Denmark, 2004).

²³ Historiker Geir Lundestads hovedoppgave er et godt eksempel på tidligere forskning på forholdet mellom Norge og Tyskland: Lundestad, Geir, "Norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951" (Hovedoppgave i historie ved Universitetet i Oslo, 1970).

²⁴ Pharo, Helge, "Post-Cold War Historiography in Norway", i *The Cold War - and the Nordic Countries. Historiography at a Crossroads*, red. Olesen, Thorsten B. (Odense: University Press of Southern Denmark, 2004), pp. 118f.

avdekket, noe som kan tyde på at det ennå burde være et aktuelt forskningsfelt også i Norge. Den norske litteraturen om den kalde krigen har imidlertid vært til hjelp i oppgaven, da den gir et godt innblikk i hva norske forskere mente var viktige saker å fokusere på.

Et moment som historikeren Hans Otto Frøland tar opp, er at Norges politikk mot de to tyske statene og det tyske spørsmål var forankret i ”det tyske problem”, og at dette stadig var til stede i Norges relasjoner til Vest-Tyskland fra 1945 til midten av 1970-tallet.²⁵ Mistro hos norske myndigheter til Vest-Tyskland medførte at Norge søkte multilaterale politiske institusjoner med en angloamerikansk tilstedeværelse for å kontrollere ”det tyske problem”, som NATO. Mistroen var delt av opinionen i Norge, og Frøland hevder at relasjoner til Bonn var et uutømmelig politisk minefelt, og at myndighetene faktisk måtte skjule de økende politiske båndene til Bonn, fordi skepsis mot Tyskland var blitt en del av norsk nasjonalfølelse.²⁶ I for eksempel kildene fra Utenriksdepartementet, i stortingsdokumenter og i forskningslitteraturen brukes begge begrepene. En problematisering og avklaring av dem må derfor til. Den tyske historikeren Wolf D. Gruner var kanskje den første til å sette et skille mellom et tysk ”spørsmål” og et tysk ”problem”.²⁷ I internasjonal politikk og i diplomatiet har det historisk sett lenge vært tale om et ”tysk problem”: Fra fyrst Klemens von Metternichs tanker om at et samlet Tyskland ville forstyrre Europas likevekt,²⁸ til frykten for Otto von Bismarcks samling av den tyske riksenhet i 1871. På et generelt grunnlag stod sikkerhetspolitikk og geopolitikk sentralt under den kalde krigen, og synet hos mange kritikere av den tyske gjenforeningen som Storbritannia og Frankrike var at Tyskland var en for stor og sentral stat midt i Europa, og at dette kunne true andre europeiske staters interesser. I debattene om Tyskland gjennom historien, har sentrale momenter vært størrelsen på en sentralisert tysk nasjonalstat, og den såkalte tyske særvei (*Sonderweg*). Etter den annen verdenskrig har stridstemaene og diskusjonene primært omhandlet de to tyske statenes plass i den europeiske og internasjonale statsorden. Slike stridstema og diskusjoner har vært knyttet

²⁵ En av Frølands teser er at ”det tyske spørsmål” var forankret i oppfatningen av ”det tyske problem”. Av den grunn har han bare med ”det tyske spørsmål” i artikkelens tittel: Frøland, Hans Otto, ”Distrust, Dependency and Détente: Norway, the Two Germanys and 'the German Question', 1945-1973”, *Contemporary European History* 15, nr. 4 (2006).

²⁶ Ibid.: p. 517.

²⁷ Gruner, Wolf D., *Die deutsche Frage in Europa 1800-1900* (München: Piper, 1993). Første gang han fremmet dette poenget var i ———. ”L'Image de l'Autre: das Deutschlandsbild als zentrales Element der europäischen Dimension der deutschen Frage in Geschichte und Gegenwart”. I *Die Hässlichen Deutschen? Deutschland im Spiegel der westlichen und östlichen Nachbarn*, redigert av Trautmann, Günter, (Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1991).

²⁸ Fyrst Metternich mente at tysk *Einigkeit* var mulig, men at tysk *Einheit* ikke var gjennomførbart eller ønskelig. Dette synet meldte seg også på midten av 1900-tallet. Se Austensen, Roy A., ”«Einheit oder Einigkeit»? Another Look at Metternich's View of the German Dilemma”, *German Studies Association* 6, nr. 1 (1983): p. 44.

til delingen av Tyskland, de to tyske statenes forskjellige forsvarsalliansemedlemskap i NATO og i Warszawapakten og deres plass i avspennings- og nedrustningspolitikken. Tyskerne selv har hatt en tendens til å tale om ”det tyske spørsmål” som et spørsmål om nasjonal suverenitet, og som i stor grad har dreid seg om trygghet *for* Tyskland. Mens ”det tyske problem” har altså først og fremst har dreid seg om trygghet *mot* Tyskland for andre stater.

Som nevnt har norske forskere langt på vei brukt NATO-spørsmålet for å belyse Norges forhold til Tyskland. Hvordan Norge ble sett på av Tyskland, kan illustreres ved å se på hva det tyske utenriksdepartementet fanget opp på høyden av den kalde krigen. I et internt notat fra det tyske UD datert 7. juni 1960 het det seg at Norge, sammen med Canada, fulgte en politisk linje innen NATO som ”ofte avviker fra oppfatningen til resten av medlemslandene”.²⁹ Dette stammer fra funn til Dirk Levsen, som blant annet har gransket arkivene for perioden frem til 1961 både i det tyske og i det norske UD.³⁰ Norske oppfatninger som brøt med den generelle politiske linjen innad i NATO, omhandlet Norges problemer knyttet til vesttysk deltagelse i militære øvelser og bemanning av NATO-stillinger på Kolsås. Einar Gerhardsen stod for det første statsministerbesøket i Forbundsrepublikken i 1965, og på tysk side hadde man på forhånd bestemt seg for ikke å fremlegge ønsket om å sende tyske generaler og admiraler til NATO-basen på Kolsås. Heller ikke den kritiske vesttyske innstillingen til den norske base- og atompolitikken kom til uttrykk. Selv om Norge samtykket i Vest-Tysklands inntreden i NATO i 1955, meldte en del problemstillinger seg i ettertid. Norge fryktet at Vest-Tyskland skulle bli en atommakt, og de to største ankepunktene kulminerte i ”påskeopprøret” mot vesttysk atomoppustning i 1958, og i protester mot stasjonering av tyske offiserer ved Nordkommandoen på Kolsås i 1959.³¹ Erfaringene med okkupasjonen av Norge under den annen verdenskrig, medførte at det var sterke anti-tyske strømninger i tiden etter. Spesielt kom dette til syne ved debatten knyttet til EF-spørsmålet i 1962-63 og under folkeavstemmingen i 1972.

Bare mot slutten av den kalde krigen ble relasjonene fullstendig normalisert og ”germanophobia” ble et oppbrukt politisk tema, hevder Helge Pharo.³² På 1950-tallet signaliserte imidlertid norske myndigheter at de foretrakk at Vest-Tyskland tok del i NATO-

²⁹ Levsen, Dirk, ”Eine schwierige Partnerschaft: Ausgewählte Kapitel zur Entwicklung der politischen, militärischen und rüstungstechnischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Norwegen von 1949 bis 1966”. (Christian-Albrechts-Universität, 1993), p. 236.

³⁰ Ibid.

³¹ Nedrebø, Tore, *Den tyske utfordringa: Tyskland, Noreg og det nye Europa* (Oslo: Samlaget, 1995), p. 216.

³² Pharo, ”Post-Cold War Historiography in Norway”.

alliansen, og en del av problemene knyttet til norske reaksjoner på NATO-spørsmålet var forbundet med hvordan man skulle takle Vest-Tyskland som et fullverdig medlem. Da gjenforeningsbestrebelsene tiltok i 1989 meldte problemstillingen seg om, og eventuelt hvordan, et gjenforent Tyskland skulle være medlem av NATO. Underproblemstillingene jeg tar for meg i oppgaven, har ikke blitt fokusert på i den norske litteraturen, bare delvis med unntak av forholdet mellom Norge og den europeiske integrasjonsprosessen, som har fått en viss oppmerksomhet i forbindelse med EF-debattene.

Store deler av den internasjonale forskningslitteraturen på feltet plasserer seg selv, eller blir av andre, plassert under genren ”diplomatic history”. Dette innebærer studier av diplomati, utenrikspolitiske relasjoner, geopolitiske forhold og nasjonal sikkerhet i en global og komparativ kontekst. ”Diplomatic history” ligger i skjæringspunktet mellom ”international relations”, men førstnevnte fokuserer mer på utenrikspolitikken til en eller flere stater, og sistnevnte beskjeftiger seg i større grad med å lage modeller for å kaste nytt lys over internasjonal politikk. Min oppgave har visse trekk til felles med genren ”diplomatic history”. Typisk for genren er at kildene stammer fra offentlige dokumenter fra parlamenter, departementer, ambassader og politiske aktører. Dette gjelder også for min oppgave. Men ved siden av å belyse norsk diplomatisk historie, bidrar den også på et mer allment plan til politisk historie.

Kilder

Oppgavens problemstilling omhandler norske utenrikspolitiske miljøers reaksjoner på den tyske gjenforeningen, og kildematerialet vil først og fremst være dokumenter forfattet i Utenriksdepartementet og ambassadene. Kildematerialet består også av sentrale stortingsmeldinger, stortingsinnstillinger og referater fra debatter i Stortinget.

Da jeg høsten 2009 begynte å skaffe en oversikt over litteratur på feltet, fant jeg tidlig ut at det ville være mest formålstjenlig å arbeide med dokumenter fra Utenriksdepartementets arkiv. Lignende analyser var foretatt med hensyn til andre land, og disse studiene var i stor grad basert på de respektive utenriksdepartementers arkiver. Brorparten av materialet i UD var klausulert, dvs. at det forelå en innskrenkning med hensyn til innsyn. Dette skyldes at historisk materiale ved arkivet fra og med 1960 i stor grad er klausulert, særlig materialet som er mindre enn 20 år gammelt. Da arbeidet med å lage en prosjektskisse tok til, var det gått 20 år siden gjenforeningen fant sted. Jeg begrunnet min innsynssøknad overfor

Utenriksdepartementet med at det nå var gått 20 år, og at andre stater i stor grad hadde åpnet sine arkiver knyttet til den tyske gjenforeningsprosessen. Dette gjaldt for eksempel Tyskland, Storbritannia og Frankrike. Våren 2010 fant departementet at innsyn kunne gis i relevant materiale,³³ og innsynet som ble innvilget omfattet både ugradert, avgradert og noe gradert materiale. Jeg er derved den første til å arbeide historiefaglig med dette materialet.³⁴

Det graderte materialet som jeg har brukt i oppgaven har klassifiseringene ”konfidensielt” og ”fortrolig”. Etter ”Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven)” § 11 skal ”konfidensielt” benyttes dersom det kan skade Norges eller alliertes sikkerhet, forholdet til fremmede makter eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser om informasjonen blir kjent for uvedkommende. Det konfidensielle materialet jeg har brukt i analysene er dokumenter som vedrører Norge og andre stater, eller Norge og NATO. Etter ”Instruks om behandling av dokumenter som trenger beskyttelse av andre grunner enn nevnt i sikkerhetsloven med forskrifter (beskyttelsesinstruksen)” § 2-4 skal ”fortrolig” benyttes dersom det vil kunne skade offentlige interesser, en bedrift, en institusjon eller en enkeltperson at dokumentets innhold blir kjent for uvedkommende.

Skriftlige kilder fra Utenriksdepartementet og ambassadene

Kildetilfanget i oppgaven er altså først og fremst dokumenter fra Utenriksdepartementets arkiv. Materialet varierer fra generelle og overordnede notater, enten fra politikere eller embedsverket, strategiutforminger, anbefalinger og føringer på hva ambassadene skulle foreta seg, til rapporter og kommunikeer fra de respektive ambassader og tilbake til departementet. Dokumentene kan følgelig anvendes forskjellig, for eksempel til å gi innblikk i hvordan ambassadene forholdt seg i spørsmål knyttet til gjenforening, og til å forklare hva departementets linje var.

UD har arkivert materiale knyttet til de respektive stater i egne bind, for eksempel knyttet til DDR (kode 25.4/129) og til Forbundsrepublikken Vest-Tyskland (kode 25.4/113). Få år etter den annen verdenskrigs slutt begynte UD å samle dokumenter knyttet til Tyskland og Tysklands samling i en egen beredskapssak (koden er nesten den samme som for

³³ Innsynet ble gitt av underdirektør Helene Tønning-Strand, og den praktiske gjennomføringen av innsynet bistod rådgiver Trond C. Synnestvedt med.

³⁴ Journalist Ola Karlsen i ABC Nyheter skrev 5 artikler publisert 8. og 9. november 2009 om norske reaksjoner på Tysklands gjenforening, men disse artiklene var imidlertid basert på ugradert materiale fra bind 99 av UDs ”beredskapssak” knyttet til tysk gjenforening. Derfor mener jeg at min oppgave er den første som tar dette kildematerialet med langt flere bind mye mer omfattende for seg.

Forbundsrepublikken, men har en bokstav tilføyet: 25.4/113 B). Dokumentene i beredskapssaken stammer fra cirka 1950 frem til 1994, og samlingen er omfangsrik, skjønt aktiviteten og mengden dokumenter varierer fra år til år. I forbindelse med store internasjonale hendelser som Berlinmurens fall, NATO-toppmøter og møter i forbindelse med EF og integrasjonsspørsmål, er kildetilfanget omfattende. Årsaken til at samlingen benevnes som en beredskapssak fremgår ikke direkte av kildene, men er trolig at UD rent faktisk måtte være i beredskap; klar og i stand til å foreta fortløpende og langsiktige standpunkt og analyser, i likhet med de øvrige internasjonale aktørene. Uansett ville Tysklands gjenforening bli en sak som UD måtte forholde seg til. Jeg har beskjeftiget meg primært med kilder fra UD's beredskapssak i perioden 1.10.1989 (bind 99) til 1.11.1990 (bind 106, som formelt ble avsluttet 31.5.1994).

Deler av materialet som stammer fra UD, er sakspresentasjonen for Stortinget, som er omtalt over. Imidlertid er brorparten av materialet knyttet til kommunikasjon mellom departementet og Norges forskjellige ambassader. Norges ambassade i Vest-Tyskland står særlig sentralt i denne oppgaven, fordi den var plassert i hovedstaden Bonn, og fordi den langt på vei utgjorde et nav i kommunikasjonen. Beslutninger om norsk utenrikspolitikk utformes i et samspill mellom Utenriksdepartementet og Stortinget, og i enkelte tilfeller også mellom forskjellige interessegrupper. Sistnevnte er imidlertid ikke aktuelle i denne oppgaven. Olav Fagerlund Knudsen skriver i *Norges utenrikspolitikk* at når saken bærer preg av krise eller stort alvor, er beslutningsprosessen som regel lukket. Dette vil si at beslutningene fattes i en lukket krets av regjeringens og forvaltningens ledere, med begrenset konsultasjon av utvalgte parlamentariske ledere.³⁵ Dette har sammenheng med at noen situasjoner berører utenrikspolitikken på langt mer grunnleggende måter enn andre; de situasjoner som faktisk truer eller kan true statens eksistens i fremtiden. Internasjonale kriser under den kalde krigen medførte at når graden av trussel var høy – og særlig der et tidspres var til stede – ville beslutningsprosessen anta en annen karakter og bli mer lukket enn under normale forhold.³⁶ Behandlingen av tysk samling må langt på vei sies å bære preg av å ha vært en lukket prosess. Utenriksministeren redegjorde for Stortinget for utviklingstrekkene i Europa mot slutten av 1989, men i stor grad er det selve departementet og ambassadene som stod for analysene og rapportene. Et trekk ved den norske forvaltningen er at den er liten. Enkeltpersoner får derfor

³⁵ Knudsen, Olav Fagerlund, ”Beslutningsprosesser i norsk utenrikspolitikk”, i *Norges utenrikspolitikk*, red. Gjerdåker, Svein (Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995), p. 76.

³⁶ *Ibid.*, p. 66.

stor betydning, og i forbindelse med den tyske gjenforeningsprosessen og beredskapssaken i UD er det i stor grad de samme embedsmenn som beskjeftiger seg med den.

Stortingsdokumentene, meldingene, kommunikeene og analysene fra departementet og fra ambassadene er valgt ut i henhold til tematikk og tidsperiode. Felles for kildene jeg har brukt er at de er primærkilder, og at de i stor grad stammer fra et høyere politisk og embedsmessig sjikt. Jeg har valgt ut disse fordi de må sies å være representative både for forvaltningen og for den politiske ledelse. Et aspekt knyttet til at mye av materialet var gradert, er at dokumentene derved gir uttrykk for den politiske og embedsmessige linje som embedsverket og det politiske apparatet hadde, fordi dokumentene primært skulle være interne i departementet, og ikke leses av utenforstående. De gir derved et særlig godt og troverdig innblikk i embedsverkets vurderinger og reaksjoner på den tyske gjenforeningsprosessen og på spørsmål og saker knyttet til denne. På et generelt grunnlag skal forvaltningen opptre nøytralt. Annerledes stiller det seg med dokumentene fra den politiske ledelse, som utenriksministeren og statsministeren. Disse vil i større grad være farvet av regjeringen og de respektive politikernes målsettinger, politiske føringer og ideologi.

Muntlige kilder

Fordelen med å arbeide med moderne historie er at mange av aktørene fremdeles lever. Flere forskere bruker intervjuer av aktører til å supplere fremstillinger der det er få skriftlige kilder, mangler eller lignende. Jeg har hatt så godt kildemateriale at dette ikke har vært nødvendig, og gjennomføring av intervjuer ville vært for tidkrevende med hensyn til et relativt lite utbytte dette ville ha fått.

Skriftlige kilder fra Stortinget

Kildene fra Stortinget har vært nyttige for å belyse de norske politiske holdningene og reaksjonene. Sentrale stortingsmeldinger, som er regjeringens sakspresentasjon for Stortinget, har omhandlet utviklingstrekk i Europa knyttet til den tyske gjenforeningsprosessen. Noen stortingsinnstillinger, som ligger til grunn når saker skal behandles i Stortinget, blir også brukt i oppgaven. Ellers har jeg brukt referat fra debatter i Stortinget. Flere av talene jeg har brukt i mine analyser, deriblant de som statsminister Jan Peder Syse holdt i USA, er elektronisk tilgjengelig på Regjeringens nettsider under Statsministerens kontor sitt arkiv. Som

student fikk jeg dessverre ikke adgang til eventuelle referater fra Den utvidede utenriks- og konstitusjonskomiteen i det aktuelle tidsrommet, og referatene vil først bli vurdert for avgradering etter 30 år.³⁷ Innsyn i dette materialet kunne bidratt ytterligere til å belyse de politiske vurderingene og den politiske behandlingen som lå til grunn i forbindelse med Tysklands gjenforening.³⁸

³⁷ Jfr. e-postkorresponanse med førstearkivar Gro Vilberg ved Stortingsarkivet den 26. mai 2010.

³⁸ Hemmeligholdelsen og den 30-årige klausuleringen av møtereferatene er flere ganger blitt kritisert. Se Sjaastad, Anders C, "Stortinget som utenrikspolitisk organ", i *Norsk utenrikspolitisk praksis: Aktører og prosesser*, red. Fonn, Birgitte Kjos, Iver B. Neumann, og Ole Jacob Sending (Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 2006).

Kapittel 2: De to tyske stater og gjenforeningens form

Innledning

Den tyske gjenforeningen kom nokså overraskende i stand på mindre enn 11 måneder, mellom 9. november 1989 og 3. oktober 1990. Sammenlignet med samlingsprosesser i andre stater, hadde disse i større grad vært planlagt og initiert ovenfra fra politisk hold. Det som blant annet berettiger en studie av Tysklands samling i 1989-1990 er at samlingen kom i stand på kort tid, og bidro til den fredelige utgangen på den kalde krigen. Forskere som Spohr Readman og statsviter Hannes Adomeit har pekt på at det oppstod en strategisk sjanse og mulighet som måtte gripes der og da av aktørene. At den kalde krigen skulle få en så fredelig utgang, var det også få som forutså. Så sent som 10. mai 1989, like etter at Ungarn hadde åpnet sin del av ”jernteppet”, gikk en av de fremste samfunnshistorikere ved Oxford University, sir Michael Howard, ut med følgende vurdering:

Når det gjelder tysk gjenforening, så er en gjenskapelse av Bismarcks Tyskland det siste vi har å frykte. Uansett hvor stort ønsket om kulturell re-integrasjon måtte være i Vest-Tyskland, eller ønsket om Vestens forbruksvarer måtte være i det østlige Tyskland, er det lite sannsynlig at selv et DDR etter Honecker vil la seg bli oppslukt av sin dynamiske vestlige nabo. DDR har skaffet seg en identitet og sin egen perverse stolthet.³⁹

Spohr Readman har i sitt arbeid med arkivmateriale i *Politisches Archiv* hos det vesttyske utenriksdepartementet i Bonn kommet frem til at på 1950-tallet eksisterte det konkrete gjenforeningsplaner, som var lagt opp slik at gjenforeningsprosessen skulle være initiert og drevet ”ovenfra” fra politisk hold. Diskusjonen rundt dette gjenfinner man i debattene på Stortinget på denne tiden. Det kommer jeg tilbake til under norske reaksjoner senere i kapitlet. Disse planene ble lagt bort på 1960-tallet, i stor grad på grunn av reisningen av Berlinmuren, og gjenforeningsspørsmålet gikk fra å være en konkret bestrebelse til etter hvert i stor grad å bli et ikke-eksisterende spørsmål. 30 år senere, på slutten av 1980-tallet der denne oppgaven

³⁹ Udgaard, Nils Morten, ”Tysklands valgår, landets samling og Bonns rolle i Europa”, *Atlantehavskomiteens sikkerhetspolitiske bibliotek*, nr. 9 (1994), p. 8.

har sitt fokus i tid, eksisterte det fra før ingen nye og konkrete planer for gjenforening, hverken hos østtyske eller vesttyske myndigheter.

I det følgende vil jeg ta for meg spørsmålet om *hvordan* Tyskland kunne gjenforenes, det vil si hvordan det utviklet seg fra et tostatlign prosjekt til én samlet tysk stat. Deretter tar jeg for meg de norske holdningene til og reaksjonene på gjenforeningsforslagene. Gjenforeningsspørsmålet konfronterte i første rekke tyskerne selv med en utfordring av historiske dimensjoner: Konsolideringen av to uavhengige nasjonalstater til én. Intensjonen ble etter hvert blant annet å skape en ny nasjonal identitet. Videre ble det viktig å definere et allment historisk, politisk og ikke minst akseptert formål for den nye nasjonalstaten, og som kunne ha legitimitet i det internasjonale samfunn. Dette skyldes i stor grad Tysklands historie knyttet til den første og den annen verdenskrig. De internasjonale aktørene, i størst grad Frankrike, Storbritannia og Sovjetunionen, ønsket å ansvarliggjøre og binde Tyskland, samtidig som Tysklands rolle som Europas økonomiske motor ikke ble redusert. Disse vurderingene og spørsmålene, som både de to tyske statene og de internasjonale aktørene tok stilling til, er interessante i forhold til min problemstilling. De danner også et premiss og en plattform for arbeidet videre.

I første del av kapitlet tar jeg for meg flere gjenforeningsalternativer, det vil si *mulige* løsninger mht. gjenforeningens form. Disse ble lansert suksessivt. Med utgangspunkt i opprettholdelsen av en tostatlign løsning, men med tettere politiske og økonomiske forbindelser, foreslo Øst-Tysklands statsminister Hans Modrow et avtalefellesskap. Like etter lanserte den vesttyske forbundskansler Helmut Kohl et 10-punktsprogram for tysk gjenforening, som var en konføderasjonsmodell som på sikt skulle lede til en føderasjon. Med 10-punktsprogrammet kan man se at avstanden mellom Vest-Tysklands abstrakte ønske om gjenforening – slik det hadde eksistert siden slutten på operativ gjenforeningspolitikk frem til 1960-tallet, og som hadde syntes umulig siden Berlinmurens reisning – og den faktiske muligheten for gjenforening, ble mindre. De nitten dagene etter Berlinmurens fall – som var både fysisk og i stor grad også en mental mur – ble avgjørende for gjenforeningsprosessen, særlig med hensyn til utviklingen av et vesttysk politisk program om hvordan gjenforening kunne skje. Frem til dette hadde gjenforeningsspørsmålet ikke vært aktuelt på den internasjonale agenda, og spørsmålet ble mer og mer aktualisert, fordi det ville få konsekvenser også for det internasjonale samfunn. Internasjonale politiske relasjoner hadde vært relativt stabile i løpet av den kalde krigen, og dette spørsmålet – som kunne ha store implikasjoner – kom brått på mange. Derfor er dette kapitlet viet de tidlige

gjenforeningsbestrebelsene: Modrows forslag om et avtalefelleskap og Kohls 10-punktsprogram. Disse gjenforeningsforslagene er interessante å analysere i lys av norske myndigheters vurderinger. Hvordan Utenriksdepartementet forholdt seg til og reagerte på gjenforeningsforslagene som suksessivt ble lagt frem; og ikke minst hvordan de forholdt seg til gjenforeningsforslagene som stadig ble av en mer operativ karakter.

Mulige gjenforeningsløsninger

Etter Berlinmurens fall var kommentarer og reaksjoner fra de tyske og utenlandske statene preget av et økende behov for å improvisere. For å forstå dette bedre, må man ha i mente at Berlinmurens fall skjedde over natten, uten at det forelå et politisk og overordnet rammeverk for å følge opp eller styre utviklingen. De videre valgene som skulle tas av tyske politikere kunne få store konsekvenser, og ble overveid grundig. Selv om rammebetingelsene ble endret ved murens fall, eksisterte det ikke konkrete planer mht. den videre utviklingen og prosessen. Den vesttyske regjeringen i Bonn sa at de ønsket enhet, knyttet til visse forestillinger og ønsker overfor de tysk-tyske forbindelser. Som nevnt var et betegnende aspekt ved gjenforeningen den raske utviklingen. Den tidlige fasen var også preget av selvmotsigelser og feilaktige beregninger fra politisk hold, som da statsoverhodet i DDR Erich Honecker i januar 1989 erklærte at ”Muren vil bestå både i 50 og 100 år”.⁴⁰ Allerede 4 måneder etter annonserte den ungarske regjering at ”jernteppet” skulle bygges ned ved å demontere grensesperringene mot Østerrike. Senere på året i 1989, den 6. og 7. oktober, fant 40-årsmarkeringen for DDR-staten sted. DDRs tidligere nære støttespiller, Sovjetunionen, var representert ved generalsekretær i sentralkomiteen, Mikhail Gorbatsjov. Feiringen var en pompøs fremvisning av statens militære og teknologiske makt, samtidig som tusener av demonstranter ble holdt borte fra de offisielle feiringene. Gorbatsjov uttalte da etter sigende til Honecker at ”Den som handler for sent, blir straffet av historien”.⁴¹ Honecker bad Gorbatsjov om sovjetisk militær bistand for å slå ned på demonstrasjonene i DDR, men Gorbatsjov ønsket ikke en gjentagelse av massakren på Den himmelske freds plass (også kalt *Tiananmen*-massakren) i Beijing. Kort tid etter DDRs 40-årsjubelium brøt østtyske borgere gjennom Berlinmuren, den 9. november 1989. DDR-regimet hadde bare tenkt å myke opp i reiselovene mellom øst og vest, men østtyskerne forlangte tysk gjenforening i massedemonstrasjoner. Den vesttyske kansler Helmut Kohl var på statsbesøk i Polen og dro prompte tilbake til Tyskland da han fikk vite at

⁴⁰ Trykket i avisen *Neues Deutschland* som var partiavisen i DDR, den 20. januar 1989.

⁴¹ Kaiser, ”Germany's Unification”, p. 184.

muren var falt. Berlinmurens fall initierte deretter politiske forslag og ideer fra både vesttyske, østtyske og internasjonale aktører.

Hans Modrow og reformer knyttet til et avtalefelleskap

Kort tid etter Berlinmurens fall presenterte den nyvalgte ministerpresident i DDR, Hans Modrow, tanker omkring et såkalt *Vertragsgemeinschaft*, det vil si et avtalefelleskap mellom Øst- og Vest-Tyskland.⁴² Den 13. november tiltrådte han statsministerposten, og allerede 4 dager etter hans overtagelse presenterte han dette avtalefelleskapet mellom Øst- og Vest-Tyskland. Ideen ble utdypet i hans regjeringserklæring, og en av hovedtankene var en ”kooperativ sameksistens”. Ambisjonen var at DDR skulle fortsette å bestå som et sosialistisk alternativ til Forbundsrepublikken, men få en mer respektert plass i Europa blant forhåpentligvis flere samarbeidsvillige nabostater. Han satt som statsminister til utpå nyåret, da det ble avholdt frie valg. Modrow var Gorbatsjovs foretrukne kandidat til å overta etter Erich Honecker, men istedenfor overtok den meget partiløse Egon Krenz makten. Først etter dette intermesso-styret som bare videreførte Honeckers politikk, overtok Modrow. Selv om Modrow ble oppfattet som en sann reformvennlig leder, var Gorbatsjovs politiske reformprosjekter mere vidtgående og omfattende, og på det tidspunkt da Modrow overtok var det altfor sent til at en SED-politiker kunne beholde makten. For det store flertallet i Øst-Tyskland var partiet brennmerket, og selv før valget var Modrow tvunget til å godta ikke-kommunistiske medlemmer i regjeringen.

Hovedformålet for Modrows reformprogram var å revitalisere sosialismen og derved forsøke å redde den østtyske uavhengigheten gjennom et nærmere samarbeid med Forbundsrepublikken. Han begynte med å erklære at Øst-Tyskland behøvde tillit fra ”alle som er villige til å gi det til oss”,⁴³ og at hans regjering bare ville gi løfter som den faktisk kunne overholde. Regjeringen behøvde nye maksimer å arbeide etter: Åpenhet og ærlighet, orden og lovgivning, modernisering, sparsommelighet og økt kompetanse. Modrow erkjente også de økonomiske problemene til DDR, og et av hovedproblemene var mangelen på materielle goder og ressurser for borgerne. Løsningen på disse problemene skulle være reformer, og

⁴² Ministerpresident tilsvarte en statsministerfunksjon, og han representerte det dominerende partiet i det som egentlig var en ettpartistat. Partiet *Sozialistische Einheitspartei Deutschlands* blir herunder forkortet til SED.

⁴³ Modrow, Hans, ”Die Regierungserklärung Hans Modrows [Hans Modrow’s Government Program]”, *Neues Deutschland*, 17. november 1989, p. 1. Oversatt til engelsk av Allison Brown og Belinda Cooper i Jarausch, Konrad H. og Volker Gransow, *Uniting Germany: documents and debates, 1944-1993* (Providence, R.I.: Berghahn Books, 1994).

Modrow opptegnet dem slik: Politisk reform, kombinert med lovmessige steg for å styrke den konstitusjonelle sikkerheten og lovmessige forhold, og økonomisk reform. Disse reformene skulle lede til økt effektivitet, og minimalisering av sentralisert lederskap og planlegging. Imidlertid var hovedelementer fra det sosialistiske styresettet ennå til stede. Statlige subsidier og statlig regulert prispolitikk skulle representere en betydelig statlig oppgave også i fremtiden, ifølge Modrow. Videre skulle administrative reformer bidra til å demokratisere statlig lederskap og administrasjon, for mere gjennomsiktighet og for å redusere administrative kostnader. Modrow hevdet at reformene skulle bidra til å danne et nytt grunnlag for DDR, og også til implementeringen av en ny selvbestemmende politikk for DDR-borgerne. Dette ville bidra til å styrke DDRs legitimitet som en sosialistisk stat og som en uavhengig tysk stat. "A new reality regarding life in the GDR will serve to clearly reject unrealistic and dangerous speculations about reunification".⁴⁴ Denne uttalelsen viser at Modrows tanke var at ved å forbedre forholdene i DDR, så ville hverken folket i Vest- eller Øst-Tyskland forlange gjenforening.

Med hensyn til tilnærmingen til Vest-Tyskland, uttalte Modrow at de to tyske statene, til tross for forskjeller, delte en århundrelang historie. Begge statene burde benytte seg av mulighetene til å bidra til et godt naboforhold, og dersom de to tyske statene ville vise hverandre gjensidig respekt, ville det være mulig å etablere "en verdig kooperativ sameksistens".⁴⁵ Den nye regjeringen i DDR sa seg villig til å utvide samarbeidet med Forbundsrepublikken, og dette skulle gjelde et mangfold av saker: Sikring av fred, nedrustning, økonomi, vitenskap og teknologi, beskyttelse av miljøet, transport-, post og teletjenester, kultur, turisme og en "overflod av humanitære saker".⁴⁶ Avslutningsvis konkluderte Modrow:

We are in favor of strengthening the community of responsibility of the two German states through a treaty-based union that goes far beyond that of the Basic Treaty and other previous treaties and agreements between the two states.⁴⁷ This government is open to discussion in this regard.⁴⁸

⁴⁴ Modrow, "Die Regierungserklärung Hans Modrows [Hans Modrow's Government Program]", p. 2.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ibid., p. 3.

⁴⁷ I *The Basic Treaty (1972) (Grundlagenvertrag)* anerkjente for første gang de to tyske statene hverandre, og må sees på som en avskjed med Hallstein-doktrinen (som sa at Vest-Tyskland ikke anerkjente stater som anerkjente DDR) til fordel for *Ostpolitik*. Kilde hentet fra: Bundespresseamt, "The Basic Treaty [Grundlagenvertrag]", (Bonn: Bundespresseamt, 1972), http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/print_document.cfm?document_id=172 (lastet ned 30. november 2010).

⁴⁸ Modrow, "Die Regierungserklärung Hans Modrows [Hans Modrow's Government Program]", p. 3.

En del av formuleringene og tankene i traktatpunktene til Modrow er tidvis vage, generelle og bærer ikke preg av å være av den reformerende karakter som østtyskerne selv faktisk ønsket. Imidlertid bør det nevnes at tanker om reformer i meget liten grad var fremmet i DDR tidligere, og de saker og spørsmål som ble tatt opp ble drøftet bak lukkede dører og bare blant nomenklaturen i DDR. I lys av dette er det derved mulig å peke på at Modrows traktatforslag representerte noe nytt i den østtyske staten. Imidlertid skulle det vise seg at Hans Modrow og hans reformforslag om et traktat- og avtalefellesskap med Vest-Tyskland ikke fikk gjennomslag, hverken i folket, i Vest-Tyskland eller i USA.

Helmut Kohl og 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening

Den 28. november 1989 overrasket den vesttyske forbundskansler Helmut Kohl offentligheten, da han overfor Forbundsdagen fremla en flerstegs plan for gjenforening med et demokratisert DDR. Det første steget skulle være et nærmere samarbeid mellom de to tyske statene, som skulle etterfølges av dannelsen av en konføderasjon. Til slutt var målet etablering av en føderasjon, som var kompatibel med détente mellom øst og vest, og europeisk integrasjon. I et forsøk på å plassere 10-punktsprogrammet i et analytisk perspektiv, fremholder statsviteren Werner Weidenfeld at programmet omgjorde gjenforeningsretorikken, som hadde eksistert siden delingen, men som hadde syntes urealistisk siden reisningen av Berlinmuren, til en operativ, dvs. en virksom og konkret politikk.⁴⁹ I stor grad har Weidenfeld rett i dette, men det er flere utfordringer knyttet til det operative elementet, blant annet fordi programmet ikke inneholdt en konkret tidsplan.

Bakgrunn

I Sovjetunionen hadde regjeringens formelle diplomatiske kontakt med andre stater sine klare begrensninger. Det var partihierarkiet som satt med den reelle makt, og derfor var partiemissærer, slike som Nikolai Portugalov, særdeles viktige. Kohls rådgiver Horst Teltschik møtte Portugalov fra tid til annen i søken etter å bruke ham som en kilde til informasjon fra Moskva. Slik kunne Kohl få informasjon direkte fra Moskva, istedenfor gjennom sin utenriksminister Genscher, som i større grad bare opererte innen de formelle diplomatiske kanaler. Den 21. november 1989 overrakte Portugalov Teltschik noen

⁴⁹ Weidenfeld, Wagner, og Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*, pp. 95, 109.

håndskrevne dokumenter oversatt til tysk. Portugalov fortalte ham at ideen om en konføderasjon mellom de to tyske stater var blitt overveid, og ble vurdert og diskutert i det sovjetiske lederskapet.⁵⁰ Dette ledet Teltschik til å tro at dette ville bli offisiell sovjetisk politikk. Både historikeren Mary Elise Sarotte og juristen og statsviteren Jacques Lévesque trekker frem at det var dette møtet og denne informasjonen som utløste Kohls hastverk med å forberede og presentere sitt 10-punktsprogram for tysk gjenforening.⁵¹ Dersom sovjetiske politikere allerede to uker etter murens fall vurderte langsiktige konsekvenser i form av en tysk konføderasjon eller sågar gjenforening, var det på høy tid at Bonn gjorde det samme.⁵² Sarotte benevner dette som ”The Portugalov Push”, fordi denne informasjonen ble overlevert direkte til Kohl og bidro til at han tok initiativet.⁵³ Kort tid etter Modrows presentasjon av avtalefellesskapet, søkte den vesttyske forbundskansler Helmut Kohl å kontre ved å presentere et nytt vesttysk program, og således sørge for at det internasjonale fokus ble dreid fra Modrow til Kohl, før forslaget om et avtalefellesskap kunne fått en såpass stor internasjonal konsensus at det ville presset Kohl inn i et hjørne.

10-punktsprogrammet viser også hvordan Helmut Kohl greide det som hadde hans forgjengere siden 1945 ikke hadde fått til, og hvorledes han grep en sjanse og en mulighet som oppstod der og da. Statsviteren Werner Weidenfeld har karakterisert dette som ”Improvisasjon som statsmannskunst” (*Improvisation als Staatskunst*).⁵⁴ I forskningslitteraturen på feltet er det uenighet om hvorvidt man skal tolke programmet som en konkret plan, eller som et mer generelt konsept og en idé om tysk gjenforening. Statsviterne Zelikow og Rice trekker frem at Kohl skapte et brennpunkt mht. gjenforening, slik at den ”usikre og forvirrede offentlighet” kunne ta et standpunkt.⁵⁵ Programmet begynte å bygge bro over gapet mellom et abstrakt ønske, og en faktisk fullbyrdelse av målet om gjenforening.⁵⁶ Zelikow og Rice mener at Kohls program definitivt var en plan. Dette synet støttes av Spohr Readman, som fremholder at tanken om å fullbyrde gjenforeningen via forskjellige stadier,

⁵⁰ Personlige kontakter i gjenforeningsdiplomati er trukket frem av flere forskere (bl.a. Weidenfelds avhandling om ”telefonidiplomati”).

⁵¹ Lévesque, Jacques, ”In the name of Europe's future: Soviet, French and British qualms about Kohl's rush to German unification”, i *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, red. Bozo, Frédéric (London: Routledge, 2008), p. 103.

⁵² Sarotte, 1989: *The struggle to create post-cold War Europe*, p. 70f.

⁵³ *Ibid.*, p. 70.

⁵⁴ Weidenfeld, Werner, *Außenpolitik für die Deutsche Einheit* (1998) sitert i Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 874.

⁵⁵ Zelikow og Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, p. 119.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 121.

viser at 10-punktsprogrammet var en plan, og ikke bare en idé eller et konsept.⁵⁷ Den vesttyske regjering hadde ikke hatt noen konkret plan for tysk samling, men demokratiseringsbølgen i Øst-Europa og Øst-Tyskland, den økende flyktningstrømmen fra øst til vest og det vesttyske initiativ gjennom 10-punktsprogrammet, skapte et ”window of opportunity”.⁵⁸

Et karakteristisk trekk ved diplomatiet på denne tiden var at det var av en meget personlig art. 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening illustrerer dette godt. Det var et personlig initiativ som ytterst få kjente til. Kohl selv, hans rådgiver Horst Teltschik og USAs president Bush var de eneste. Sågar Forbundsrepublikkens utenriksminister kjente ikke til programmet før det faktisk ble lansert. Dette bekreftes nedenfor av et referat fra Genschers møte med utenriksminister Kjell Magne Bondevik aftenen før fremleggelsen. Så sent som i 1989 hadde Kohl måttet slå tilbake opprør fra en sentrum-venstrefløy i CDU, og han ble anklaget – og kanskje ikke uten grunn – for svakt lederskap, bare få måneder før Berlinmuren falt. Omstendighetene presset ham til å vise storpolitisk lederskap. Programmet forandret Helmut Kohls rykte til det bedre. Han hadde blitt betraktet som en typisk innenrikspolitiker, og historikeren Nils Morten Udgaard trekker frem at Kohl forbauset de fleste av sine tilhengere og motstandere ved at han ”klarte å løse Tyskland gjennom en uren utenrikspolitisk skjærgård og frem til en rask samling”.⁵⁹ Spohr Readman trekker også frem at hemmeligholdelsen av programmet inntil den offentlige presentasjonen gav inntrykket av at kansleren nå var helt bestemt på å øke tempoet frem mot en gjenforening.⁶⁰

Programmets innhold

Et av programmets første mål var å komme folkebevegelsene i Øst-Tyskland i møte, ved at programmet økte forventningene til gjenforening.⁶¹ For å bryte klart med det sosialistiske SED-regimet i Øst-Tyskland, trakk Kohl innledningsvis frem at det var helt nødvendig å gjennomføre frie valg i Øst-Tyskland, der også ikke-sosialistiske partier fikk stille. Vest-Tyskland ønsket å yte bistand, men ikke via det tungrodde og utdaterte COMECON-systemet. Derfor måtte den byråkratiske planøkonomien avvikles. Kohl begrunnet kravene med at de

⁵⁷ Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 875.

⁵⁸ Ibid.: pp. 887f.

⁵⁹ Udgaard, ”Tysklands valgår, landets samling og Bonnys rolle i Europa”, p. 4.

⁶⁰ Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 876.

⁶¹ Weidenfeld sitert i ibid.: p. 875.

også reflekterte innbyggerne i DDRs ønsker.⁶² Punkt én til tre omhandlet bistand og stabilisering av økonomiske forhold.

En av årsakene til at Kohl lanserte programmet raskt og uventet, var nettopp å kontre eventuelt andre gjenforeningsforslag. I punkt fire tok Kohl opp Modrows avtalefellesskap, og slo fast at Vest-Tyskland nå var klare til å ta opp denne ideen. Et slikt avtalefellesskap skulle gjøre seg gjeldende på områder innen økonomi, transport, miljøvern, vitenskap, teknologi, helse og kultur. Dette var i hovedsak tanker som Modrow hadde fremmet før Kohl, men Kohl presenterer dem som nye i 10-punktsprogrammet. Men Kohl var villig til å ta et steg videre, nemlig å utvikle konføderative strukturer mellom begge statene i Tyskland,⁶³ med det mål for øye å skape en føderasjon: "That is, a federal order, in Germany".⁶⁴ Men før dette kunne finne sted, måtte altså frie valg avholdes i Øst-Tyskland. Deretter foreslo Kohl at man etter de frie valgene ville etablere en forent statlig komité for permanente konsultasjoner og politisk koordinering, ekspertkomiteer, en felles parlamentskomité og lignende. Kohls tanke om først å etablere en konføderasjon, og deretter en føderasjon, var en fremgangsmåte som passet i Tysklands historiske kontinuitet. Organisering av staten i Tyskland hadde nesten alltid bygget på en konføderasjon eller en føderasjon. Ifølge Kohl kunne de følgelig "draw on these historical experiences".⁶⁵

Siden etableringen av Vest-Tyskland hadde staten vært opptatt av å presisere dens rolle og ikke minst samarbeidsvilje i Europa. Derfor var det sjette punkt i Kohls program sentrert rundt den paneuropeiske prosessen, og at rammeverket rundt øst-vest-relasjonene måtte være, og måtte forbli, forankret i Europa: "The future architecture of Germany must fit into the future architecture of Europe as a whole", postulerte Kohl.⁶⁶ Det neste punkt omhandlet derfor at utviklingen skulle være forankret i EF, og at Vest-Tyskland ville og skulle styrke EF. DDR måtte også få tilgang til Fellesmarkedet. Også andre reformerte stater i østblokken måtte integreres i EF. Dette mente Kohl var et av de viktigste spørsmål, dersom

⁶² Kohl, Helmut, "Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas" ["Ten Point Program for Overcoming the Division of Germany and Europe"] (november 28, 1989), overs. Riemer, Jeremiah, red., Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung (1989), p. 2.

⁶³ Begrepet konføderasjon er et statsforbund der suvereniteten er lagt til medlemmene, som i Sveits der suvereniteten er i kantonene. Konføderasjon betegner altså en løsere allianse enn føderasjoner, som er en statsdannelse bestående av delvis autonome, men ikke fullstendig suverene, delstater med separate regjeringen og dels egen lovgivning. Eksempler på dette er Tyskland og USA, der for eksempel den utøvende og den lovgivende makt er delt mellom en sentralregjering og delstatene.

⁶⁴ Kohl, "Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas" ["Ten Point Program for Overcoming the Division of Germany and Europe"] (November 28, 1989), p. 2.

⁶⁵ Ibid., p. 3.

⁶⁶ Ibid.

morgendagens Europa skulle bli felles for øst og vest. Tysk gjenforening var også et europeisk anliggende, og måtte derfor sees i sammenheng med den europeiske integrasjonsprosessen. Kohl formulerte det meget enkelt: ”The EC must not end at the Elbe”.⁶⁷ Det åttende punktet gikk på KSSE-prosessen som kjernen i den paneuropeiske arkitektur, og Kohl henviste til det viktige Helsingfors-toppmøtet. Det niende punktet omhandlet nedrustning og våpenkontroll. Det tiende punktet ble avsluttet med at med den omfattende politikken som Vest-Tyskland utformet, innebar en overgang til et fredelig Europa der ”the German people can regain their unity in free self-determination”.⁶⁸ Gjenforening skulle forbli den vesttyske regjeringens politiske mål, avsluttet Kohl.

Mottagelse av programmet: Kritikk og støtte

Kritikken i samtiden mot 10-punktsprogrammet var først og fremst at det overrumplet de aktørene som ikke på forhånd var blitt informert. Den ble fremført i størst grad av Frankrike, Storbritannia og Sovjetunionen. Det ble også trukket frem at programmet manglet et ”ellefte punkt” som omhandlet grensespørsmålet, det vil si hvordan grensen mellom Polen og Tyskland skulle reguleres. Det oppstod et krav om en endelig tysk grensegaranti før gjenforeningen kunne finne sted. Forskere som Kristina Spohr Readman og Werner Weidenfeld har trukket frem at programmet fort ble forbigått av ”utviklingen” og at de østtyske folkebevegelsenes krav økte. Dette skyldtes først og fremst at programmet ikke inneholdt en fremdrifts- og tidsplan, og at punktene var for konseptuelle, og ikke konkrete steg i den videre prosessen.

I forhold til Weidenfelds begrep om statsmannskunst, mener jeg at Kohls statsmannskunst bestod i at han raskt kom folkebevegelsene og folkekravene i møte. Imidlertid var ikke Kohl den sterke drivende kraft i å påskynde en rask gjenforening; det var i stor grad det østtyske folket selv. I november flyttet over 130.000 mennesker til Vest-Tyskland, et tall som etter hvert stadig økte. En annen drivende kraft var USA, der president Bush hadde en ”Wilsonian” tilnærming til internasjonale relasjoner.⁶⁹ Bush anså det tyske folks selvbestemmelsesrett som et langsiktig mål i amerikansk politikk.

⁶⁷ Ibid., pp. 3f.

⁶⁸ Ibid., p. 4.

⁶⁹ Begrepet er brukt for å beskrive en ideologisk retning og et ideologisk perspektiv i utenrikspolitikken. Hovedprinsippene var forsvar av selvbestemmelsesrett til etniske grupper og borgere, å spre demokrati, kapitalisme og anti-isolasjonisme: Erb, Scott, *German foreign policy: Navigating a new era* (Boulder and London: Lynne Rienner, 2003), p. 98.

Forskningslitteraturens oppfatning av Bush sitt politiske høydepunkt er nettopp diplomatiet og politikken som ledet til den tyske gjenforeningen.⁷⁰

Statsviterne Michael Cox og Steven Hurst tar for seg de mest sentrale årsakene til Bush-administrasjonens hurtige omfavnelse av Kohls plan. George Bush anså Vest-Tyskland som et demokratisk og trofast regime i forhold til USA og Vesten,⁷¹ etter 40 år med vesttysk demokrati. Han hadde en sterk tro på NATO og på Europa, og mente at de to tyske statene hadde mye å vinne på samling, og meget å tape dersom demokratiske idealer og institusjoner som NATO ble forlatt til fordel for forsvarsnøytralitet eller lignende.⁷² Dette munner ut i et syn som også kan spores hos Spohr Readman og Zelikow og Rice: Gjenforening ville representere en klar seier for vestlig politikk, da det på vestlige betingelser ville gjøre slutt på delingen av Tyskland og Europa.⁷³ Litteraturen fremholder altså at både Kohl og Bush grep de sjanser som bød seg i 1989. Folkebevegelsene og demokratiseringsbølgen i Øst-Tyskland og Øst-Europa nedtones i noen grad hos Zelikow og Rice, mens de fremstilles som en av de viktigste akselererende faktorer i gjenforeningsprosessen i den øvrige litteraturen. Et sentralt poeng hos Spohr Readman er at programmet primært tjente til å gi ”rettferdiggjørelse ovenfra”.⁷⁴ Imidlertid trengte Kohls program internasjonal støtte, og fikk det i første omgang uforbeholdent av USA.

Den 2.-3. desember 1989 møttes Bush og Gorbatsjov på Malta for å diskutere de hurtige endringene som skjedde i Europa etter at jernteppet ble løftet. USA tilbød Sovjetunionen støtte, det vil si å gi dem innpass i internasjonale handelsfora og støtte til Gorbatsjovs reformprosjekter *perestrojka* og *glasnost*, i bytte mot ytterligere reformer i Sovjetunionen. I et brev fra Kohl til Bush samme dag som 10-punktsprogrammet ble lansert, fremhevet Kohl at dette toppmøtet på Malta mellom USA og Sovjetunionen ikke kunne sammenlignes med Jalta-toppmøtet, slik noen kritikere gjorde. Daværende utenrikskommentator Nils Morten Udgaard i *Aftenposten* kommenterte at ”toppmøtet mellom Stalin og de allierte ledere på Jalta i 1945 beseiget delingen av Europa – selv drømmer Gorbatsjov om å gjenskape det meget omtalte, men uklart definerte «felles europeiske

⁷⁰ Cox, Michael og Steven Hurst, ”His finest Hour?’ George Bush and the Diplomacy of German Unification”, *Diplomacy & Statecraft* 13, nr. 4 (2002).

⁷¹ Ibid.: p. 125.

⁷² Ibid.: p. 134.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 875.

hus»”.⁷⁵ Mens Jalta hadde vært delende, håpet Kohl og Bush på at Malta ville besegle det tyske gjenforeningsprosjektet med sovjetisk støtte.

Dette trakk Kohl frem i lys av den historiske reformprosessen som begynte å ta form i Øst- og i Sentral-Europa: ”In the direction of our Western values – free self-determination, democracy, private enterprise – but is also being carried out by the people themselves”.⁷⁶ Det er tydelige likheter mellom dette, og det jeg trakk frem vedrørende trekk i Bushs utenrikspolitikk og den ideologiske arven fra Woodrow Wilson. Kohl anmodet videre i brevet om at Malta-toppmøtet ikke måtte bli et *status quo*-møte, og han bad Bush om å ta opp følgende saker med Gorbatsjov: Stabilisering av reformprosessen, situasjonen i Sovjetunionen, nedrustning og våpenkontroll, utviklingen i Warszawapaktmedlemslandene og situasjonen i DDR og tysk gjenforening. Kohl avsluttet sitt brev med følgende oppfordring:

I would be especially obliged to you if, when you meet with General Secretary Gorbachev, you could support the policies in these 10 Points and make clear to him that the best interests of his country do not lie in clinging to obsolete taboos, but rather in this forward-looking course. For this I thank you in advance.⁷⁷

Zelikow og Rice setter en nær kobling mellom 10-punktsprogrammet og det kommende Malta-toppmøtet mellom Bush og Gorbatsjov.⁷⁸ De mener at programmet dannet et grunnlag for forhandlingene og samtalene på Malta, og således bidro til å fundamentere det vesttyske og amerikanske kravet om tysk gjenforening. Mitt synspunkt er at USA og Vest-Tyskland i denne forbindelse grep den strategiske sjansen som oppstod, og arbeidet sammen for å snu Frankrike, Storbritannia og Sovjetunionens motstand.

⁷⁵ Udgaard, Nils Morten, ”Entydig ja fra Moskva”, *Aftenposten*, 11.11 1989.

⁷⁶ Brev fra Helmut Kohl til George Bush, 28. november 1989, i serien Küsters og Hofmann, red., *Deutsche Einheit: Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90 [Documente zur Deutschlandspolitik]*. Overs. av Catherine Nielsen.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Zelikow og Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, p. 124.

Forkastelse av konføderasjonsstrategien

19. desember 1989 reiste Kohl, hans rådgiver Teltschik samt noen øvrige tjenestemenn til Dresden i Øst-Tyskland. Idet innflyvningen begynte, kunne de se hundrevis av mennesker vinke til dem fra flyplassen, så vel som fra hustak og vinduer. En tøyleløs velkomst ventet dem. Målet med reisen var å møte østtyske regjeringsmedlemmer, men møtet med østtyske dissidenter ble viktigst. Stående på rullebanen erkjente han at han hadde et mandat til å gjenforene Tyskland så fort som mulig, skriver Kohl i sine memoarer.⁷⁹ I forgrunnen av en kirkeruin fra krigens dager talte Kohl, der han annonserte at det skulle avholdes frie valg til våren og at konføderative strukturer ville etterfølge valget. De fremmøttes tilrop var ”enhet, enhet, enhet!”. Han understreket så at dersom historien tillot det, så var hans endelige mål gjenforeningen av Tyskland.⁸⁰ Denne historiske hendelsen var imidlertid ikke bare klangbunn for glede og begeistring. Den israelske statsminister Yitzhak Shamir advarte Kohl: ”Wir können die Bilder der jubelnden Massen in den 30er Jahren und das, was sich daraus ergab, nicht vergessen. Wir bewahren in uns das Andenken an die Juden, die dann während des Holocaust in den 40er Jahren ermordet wurden.”⁸¹

DDR-reisen i desember 1989 medførte et betydelig revisjonsarbeid hos Kohl og hans rådgivere. Møtet med de østtyske dissidenter og samtalene med de østtyske politikerne hadde befestet seg. Inntil møtene i Dresden hadde Kohl arbeidet under den forutsetning at gjenforeningen måtte være en forsiktig og sakte prosess, og av den grunn ble den gradvise konføderasjonsstrategien valgt. Men folket ønsket ikke en videreføring av det østtyske regimet, en konføderasjon eller et reformert Øst-Tyskland. Til tross for at Kohl i talen i Dresden pekte på at konføderative strukturer skulle komme, ser det ut til at han følte seg forpliktet til å øke hastigheten. Folket ønsket hurtig gjenforening. Som jeg skal komme tilbake til, så spilte Kohl kortet om folkekrav overfor Bush og Gorbatsjov.

Det internasjonale fokuset etter lanseringen av 10-punktsprogrammet ble ikke på tanken om *tilnærming* mellom de to statene, men på punktet som omhandlet *gjenforening*. Dette var også hovedårsaken til London og Paris sine bekymringer, da de ikke var konsultert på forhånd. Gjenforening, heller enn bare tilnærming, var et viktig poeng utarbeidet av det vesttyske kanselli, eller rettere sagt av Helmut Kohl selv, støttet av president Bush. Kohls nye

⁷⁹ Kohl, Helmut, *Erinnerungen: 1982-1990* (München: Droemer, 2005), p. 1020.

⁸⁰ Kohl, Helmut: ”Rede des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland in Dresden 19. 12. 1989”. http://www.2plus4.de/chronik.php3?date_value=19.12.89+-20.&sort=001-004 (lastet ned 30. november 2010)

⁸¹ ”Schreiben des Premierminister Shamir an Bundeskanzler Kohl, Jerusalem, 10. Dez. 1989“ i Küsters og Hofmann, red., *Deutsche Einheit: Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90 [Documente zur Deutschlandspolitik]*.

oppgave ble nå å bidra til konstruksjonen av en prosess der forhandlinger mellom seiers- og okkupasjonsmaktene etter den annen verdenskrig kunne føre til en avtale som ville innvilge Tyskland full selvråderett, gjøre slutt på den sovjetiske okkupasjonen i Øst-Tyskland og avgjøre spørsmålet om hvorvidt et samlet Tyskland kunne være medlem av NATO. Dette tas opp i de følgende kapitlene.

Norske holdninger og reaksjoner

Norske vurderinger på 1950-tallet

Som jeg pekte på i innledningen, var gjenforeningsspørsmålet aktuelt på 1950-tallet og frem til reisingen av Berlinmuren. På denne tiden var norske politikere og embedsmenn meget tydelige i synspunkter på om Tyskland burde gjenforenes. Geir Lundestad trekker i sin hovedoppgave fra 1970 om ”norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951” frem at den sentrale ledetråd for arbeiderpartiregjeringen på 1950-tallet var et januarmemorandum de hadde utarbeidet. Her fremgikk det at Tyskland skulle før eller senere få ”gjeninnta sin plass som likeberettiget medlem av verdenssamfunnet”.⁸² Lundestad påpeker at det ikke var noen tvil om at ledende politikere ønsket tysk gjenforening. Regjeringen ville ha tysk samling, og utenriksminister Halvard Lange uttalte på Stortinget at ”alle fornuftige mennesker må være tilhengere av Tysklands samling”.⁸³ Når man studerer Lundestads grundige arbeid, ser man at flere av problemstillingene fra 1950-tallet meldte seg på nytt mot slutten av 1980-tallet: Spørsmålet om hvorvidt et samlet Tyskland skulle være nøytralt, dvs. stå utenfor de to forsvarsalliansene NATO og Warszawapakten, hvordan Tyskland skulle være tilknyttet sine europeiske naboer og handelspartnere, og hvordan en eventuell gjenforening kunne finne sted. Et samlet Tyskland måtte være trukket inn i et vestlig samarbeid, og en minimumsløsning var ifølge norske politikere ”et samlet Tyskland innenfor rammen av en europeisk sikkerhetsordning”.⁸⁴ Selv om mange av problemstillingene meldte seg på nytt på 1980-tallet, mener jeg at forskjellen var at spenningen mellom Øst og Vest stod sterkere på 1950-tallet. Da var det nok i større grad en reell fare for at et nøytralt Tyskland ”altfor lett [kunne] orientere seg østover”.⁸⁵ Dersom ikke hele Tyskland kunne bli selvstendig og gjenforent, så følte de fleste ledende politikerne i regjeringen at dannelsen av Vest-Tyskland var et naturlig

⁸² Lundestad, ”Norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951”, p. 100.

⁸³ Lange 31.10.1951 i Stortingsforhandlingene 1951, bind 7 B, p. 2335

⁸⁴ Brev til Geir Lundestad fra fhv. utenriksminister Halvard Lange, 17.4.1969: Lundestad, ”Norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951”, p. 101.

⁸⁵ Ibid.

neste skritt. Lundestad konkluderer med at da det stod klart for regjeringen, og særlig utenriksminister Lange, at så lenge tysk samling ikke kunne oppfylles i 1949, og neppe heller i de nærmeste årene deretter, var det bedre å få et demokratisk, vestlig orientert Vest-Tyskland. Dette var bedre enn å sette den vestlige binding i fare, i forhold til det Lange *ikke* aksepterte: ”Tysklands samling for enhver pris på kortest mulig tid”.⁸⁶ I stor grad vedvarte denne holdningen helt frem til gjenforeningsspørsmålet igjen meldte seg med all sin tyngde i 1989.

Når historikeren Knut E. Eriksen skriver at det var lite debatt om Tyskland i Norge før 1950, synes det ikke å stemme overens med de funn Lundestad trekker frem i sin hovedoppgave. Imidlertid har Eriksen rett i at restriksjonslinjen overfor Vest-Tyskland ble gradvis oppgitt etter hvert som den sovjetiske trusselen vokste.⁸⁷ Vest-Tyskland ble relativt raskt folkerettslig anerkjent av Norge etter at Forbundsrepublikken ble opprettet 23. mai 1949, og normale diplomatiske forbindelser kom på plass i 1951. 12. januar 1952 erklærte kong Håkon krigstilstanden med Tyskland for opphevet. Perioden 1949 til 1955 er av Tore Nedrebø betegnet som ”motvillig aksept”. Den negative holdningen overfor Tyskland endret seg raskt da Koreakrigen brøt ut. Lundestad beskjeftiger seg blant annet med spørsmålet ”hvorforsamarbeid og ikke revansj?” i sin hovedoppgave, og konkluderer med at fordi vesttysk utenrikspolitikk var basert på å støtte vestmaktene, ”så var også grunnsynet hos de norske opinionsskapere gitt”.⁸⁸ Statsminister Einar Gerhardsen erklærte at regjeringen kunne støtte et vesttysk forsvarsbidrag til en Europa-hær innenfor NATO-rammene, og Nedrebø mener at han ved dette gav uttrykk for aksept, men ikke aktiv støtte.⁸⁹ Perioden 1955-1963 betegner Nedrebø som ”uro over det militære samarbeidet”, og var preget av spørsmål knyttet til hvordan tyske NATO-styrker skulle organiseres i Norge. Innen 1952 var Vest-Tyskland blitt den tredje største handelspartneren til Norge, og etter at de offisielle forbindelsene var tatt opp og forsterket, besøkte utenriksminister Lange Vest-Tyskland i 1964, der han foreslo overfor de vesttyske myndighetene at de heller burde innta en mer realistisk posisjon til ”det tyske spørsmål” ved å avskrive Hallstein-doktrinen og å forfølge målet om gjenforening gjennom en avspenning i forhold til øst.⁹⁰ Willy Brandts ”Ostpolitikk” bidro til å myke opp forholdet

⁸⁶ Lange 31.10.1951 i Stortingsforhandlingene 1951, bind 7 B, p. 2335

⁸⁷ Eriksen, Knut E.: ”Norge i det vestlige samarbeid” i Bergh, Trond, *Vekst og velstand: Norsk politisk historie 1945-1965 : Regjering og opposisjon under Arbeiderpartistyre*, red. Bergh, Trond (Oslo: Universitetsforlaget, 1977), p. 235.

⁸⁸ Lundestad, ”Norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951”, p. 217.

⁸⁹ Nedrebø, *Den tyske utfordring: Tyskland, Norge og det nye Europa*, p. 214.

⁹⁰ Birnbaum, Karl E. ”Die nordischen Staaten und das kontinentale Europa”, *Europa-Archiv*, vol. 26, nr. 16, (1971), gjengitt i *ibid.*, p. 220.

Norge og Tyskland imellom, særlig etter at han tiltrådte som forbundskansler 21. oktober 1969. Etter at avspenningspolitikken slo igjennom, utviklet Norge og Vest-Tyskland seg til å bli nære samarbeidspartnere. Norge nærmet seg ikke DDR i særlig stor grad, og Norge anerkjente DDR først i 1974, to år etter at Forbundsrepublikken hadde anerkjent DDR. Det ble aldri gjennomført statsbesøk, bare besøk på ministernivå der Norge benyttet anledningen til å minne regimet i ”Arbeider- og bondestaten” om hva landet forpliktet seg til da det signerte Helsingfors-sluttakten i 1975.

Kohl og 10-punktsprogrammet

Den 27. november 1989, dagen før 10-punktsprogrammet ble fremlagt, møttes utenriksminister Kjell Magne Bondevik og utenriksminister Hans-Dietrich Genscher for en arbeidsmiddag i Genschers gjestebolig i Bonn. Fra norsk side deltok også ambassadør Per Martin Ølberg og ekspedisjonssjef ved politisk avdeling i UD, Ole Peter Kolby. Fra tysk side deltok stedfortredende politisk direktør Rolf Hofstätter og byråsjef Bernd Mützelburg og en tolk. På dette møtet var altså sentrale politiske aktører og embedsmenn samlet. Notatet i forbindelse med møtet er representativt og sentralt, og derved nyttig når man skal analysere hvordan Norge reagerte på og forholdt seg til gjenforeningsspørsmålene. Etter noen innledende spørsmål fra Genscher om den innenrikspolitiske situasjon i Norge, gikk Genscher over til å analysere utviklingen og pekte på ulikhetene i de forskjellige land. I Sovjetunionen og Ungarn var reformprosessen igangsatt ovenfra, mens den i Polen, DDR og Tsjekkoslovakia kom nedenfra. Genscher trakk så frem de økonomiske problemene i DDR og i Sovjetunionen, og understreket at det var viktig at man fra vestlig side ikke forholdt seg til utviklingen i østeuropeiske land på en slik måte at det skapte uro i Sovjetunionen. Bondevik sa seg enig i hans analyse, og understreket at Gorbatsjov sågar oppfordret til reformer. Genscher samtykket i dette og pekte på at man ikke måtte glemme at Sovjetunionen var det viktigste landet, samtidig som han senere i samtalen trakk frem at ”stabilitet i Europa ikke kan tenkes uten amerikansk medvirkning. Det er derfor viktig med fortsatt amerikansk nærvær i Europa”.⁹¹ Etter å ha diskutert utviklingstrekkene generelt og i de forskjellige land mer spesifikt, spurte Bondevik om Genschers syn på de tysk-tyske forbindelser i lys av utviklingen i DDR. Genscher pekte på at utviklingen gikk meget hurtig, men at det ennå var høyst uklart hvordan reformkreftene i DDR ville finne sin organisasjonsmessige form.

⁹¹ UD 25.4/113B, bind 99: UD-notat skrevet av Utenriksledelsens sekretariat den 28.11.1989: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27.11.1989.”, p. 3

Genscher stilte seg i grunnen undrende til hva befolkningen i DDR ønsket. I den forbindelse reiste han følgende spørsmål: ”Ønsker de demokratisk sosialisme, kapitalisme etter vest-tysk mønster eller ønsker de gjenforening?”⁹² Dette forble ukommentert både av Genscher og Bondevik. Deretter trakk Genscher frem at DDRs nye statsminister Modrow hadde tatt til orde for et avtalefestet fellesskap med Vest-Tyskland som innebar et praktisk samarbeid, men som ikke ville løse problemene med den store ulikhet i levestandard. Bondevik trakk så frem at man fra norsk side var imponert over hvorledes Vest-Tyskland hadde håndtert flyktningstrømmen.

Med hensyn til håndtering av flyktningstrømmen, kan man her trekke frem at vel en måned i forveien, den 5. oktober 1989, hadde den norske ambassaden i Øst-Berlin meldt om ”økt risiko for ’ambassadeokkupasjoner’”. Den anmodet om installasjon av ytre videokamera og callinganlegg.⁹³ Kort tid etter ble saken diskutert med utenriksminister Thorvald Stoltenberg og utenriksråden, og det fremgikk at ”DDR-borgere som er kommet inn på ambassadens område ikke skal avvises uten at deres sak er blitt forelagt UD” men at ”på den annen side bør man gjøre det som er mulig for å gardere seg mot at en slik situasjon skal oppstå ved Norges ambassade”.⁹⁴ Det norske embedsverket og utenriksledelsen var altså reelt bekymret for flyktningstrømmen, og ikke minst hva det kunne bety for Norge. Instruksjonen om at ingen skulle vises bort fra ambassadene ble gitt fem dager før Thorvald Stoltenberg (DNA) overlot utenriksministerposten til Kjell Magne Bondevik (KrF). I ettertid har Stoltenberg kommentert avgjørelsen slik: ”Det var i hvert fall et skritt i riktig retning, og du må huske på at vi jo da var i en situasjon hvor det var en kald krig. At vi da var forsiktige, men ikke avvisende, står jeg ved”.⁹⁵ Denne linjen der forsiktighet stod sentralt er på flere felt betegnende for UD’s tidlige håndtering av spørsmål knyttet til Berlinmurens fall og til den tyske gjenforeningen.

Videre stilte Bondevik seg skeptisk til Modrows avtalefestede fellesskap, da en ”forutsetning for vekst er investeringer og økonomiske reformer” og at det per nå så vanskelig ut å samarbeide med DDR om dette.⁹⁶ Dette er det som i størst grad henspiller direkte på

⁹² Ibid.

⁹³ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassaden i Øst-Berlin (DDR): ”Økt risiko for ’ambassadeokkupasjoner’”, 5. oktober 1989.

⁹⁴ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra utenriksråd Helge Vindenes ved UD’s 3. politiske kontor, 10 okt. 1989.

⁹⁵ Karlsen, Ola, ”Ville bygge norsk «mur»” (ABC Nyheter, 2009), <http://www.abcnyheter.no/node/98954> (lastet ned 30. november 2010).

⁹⁶ UD 25.4/113B, bind 99: UD-notat skrevet av Utenriksledelsens sekretariat den 28.11.1989: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27.11.1989.”, p. 3

Modrows forslag i de norske kildene. Utenriksministeren var orientert, men ville ikke uten videre gi sin støtte til forslaget. Videre betonte Bondevik Norges sterke avhengighet av NATO, og at ”utviklingen i Europa ikke må føre til en svekkelse av våre nære bånd til USA”.⁹⁷ Genscher hadde vært den i Kohl-regjeringen som i størst grad var skeptisk til USA, og spesielt det rådgivende organet *National Security Council* som stod Bush nær, vaktet seg vel med hva de fremla for Genscher.⁹⁸ Kommunikasjonen foregikk primært mellom president Bush og forbundskansler Kohl direkte, eventuelt mellom utenriksminister James Baker og Kohl. Derfor er det interessant å merke seg at Genscher overfor Bondevik uttrykte sterk støtte til USA, og at ”han fremholdt at USA er enda viktigere for Forbundsrepublikken enn for Norge”.⁹⁹ Med hensyn til tidsrammen, fastslo både Genscher og Bondevik at de bare så for seg tysk samling i en bredere europeisk ramme, og at dette ville ligge langt frem i tiden.¹⁰⁰ Premisset som de to utenriksministrene forholdt seg til var altså amerikansk støtte og tilstedeværelse i Europa, og at gjenforeningen måtte forholde seg til denne og finne sted i en europeisk ramme. Dette var den grunnleggende norske posisjonen før 10-punktsprogrammet ble lagt frem.

Det første norske dokumentet som responderer på Kohls 10-punktsprogram, er en kommentar ved ambassadør Ølberg i Bonn den 8. desember 1989. Han trakk frem at ”kvelden før hadde Genscher sin samtale med Bondevik og omtalte overhodet ikke planen”.¹⁰¹ Dette skyldtes at Genscher og utenriksministeriet var helt uvitende om planen før den ble fremlagt, i likhet med statsledere i andre NATO-land, med unntak av USA og president Bush. Ølberg kritiserte programmet fordi det ikke inneholdt en bekreftelse av den eksisterende vestgrensen for Polen. Dette kommer jeg tilbake til i et senere kapittel. I motsetning til de fleste andre internasjonale aktørene mente den norske ambassadøren at planen ”ikke er sensasjonell, og den inneholder tanker og forslag som har vært fremmet mange ganger før”. I lys av dette, og at en av Kohls hoveddrammebetingelser var europeisk integrasjonsprosess gjennom EF, konkluderte ambassadøren med at ”10-punktsplanen som en etappevis veiviser mot en fremtidig tysk enhet neppe kan være problematisk for norsk utenrikspolitikk”.¹⁰² Dette dokumentet synes også å være representativt for det norske embetsverket, da dette er tonen

⁹⁷ UD 25.4/113B, bind 99: UD-notat skrevet av Utenriksledelsens sekretariat den 28.11.1989: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27.11.1989.”, p. 4

⁹⁸ Zelikow og Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, pp. 177-78, 212.

⁹⁹ UD 25.4/113B, bind 99: UD-notat skrevet av Utenriksledelsens sekretariat den 28.11.1989: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27.11.1989.”, p. 4

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ UD 25.4/113B, bind 99: Per Martin Ølberg ved ambassaden i Bonn til UD: ”Tysklandsspørsmålet. En kommentar til forbundskansler Kohls 10-punkts plan”, 8.12.1989.

¹⁰² Ibid.

som slås an i flere av de gjennomgåtte dokumentene. Dokumentet avspeiler at Tysklandsspørsmålet må ha vært et langsiktig og gjennomarbeidet tema i embetsverket, og at det var mere orientert mot tyskerne selv og deres reaksjoner, enn mot britiske, franske og amerikanske kollegaer. Videre må ambassadør Ølbergs analyse sies å være betraktelig avdempet i forhold til de internasjonale reaksjonene.

I den forbindelse trekker jeg her frem et referat fra en samtale som ambassadesekretær ved ambassaden i Bonn, Øystein Hovdkinn, hadde med Detlef Kühn, president for *Gesamtdeutsches Institut* (en institusjon under ministeriet for indretyske spørsmål). Kühn hadde tidligere arbeidet nær Genscher, og begge representerte partiet FDP. Det var i sin tid Genscher som utnevnte Kühn til lederstillingen, og de hadde ennå et nært samarbeid. Den informasjon som tilkom den norske ambassaden på dette møtet mener jeg er representativ. ”Kuehn [sic] nemnde i trumål [i fortrolighet, min anm.] at han refererte til eit møte med Genscher i privat samanheng”,¹⁰³ og han sa at Genscher hadde uttrykt sterk uro (”er war erschreckt”). Uroen skyldtes den sterke motstanden om tysk statlig samling som nære NATO-allierte og EF-partnere hadde uttrykt, men som inntil nylig før 10-punktsprogrammet ”hadde stelt seg positive til ei overvinning av Tysklands deling, slik t.d. talrike erklæringar frå NATO-møter ber vitnemål om”.¹⁰⁴ Ifølge Kühn var Genscher altså opptatt av at dersom hovedhindringene ikke lå i Moskva, men i Paris, Roma, London eller København, så var det er stort problem. I så måte hadde Norge forholdt seg i større grad positiv og mer konsekvent enn mange av dets partnere i NATO. I denne fortrolige meldingen mener jeg at det altså indirekte ble videreformidlet til den norske ambassaden at vesttyske utenrikspolitiske miljøer, som utenriksminister Genscher, satte pris på at Norge ikke var en motstander nå som gjenforeningsspørsmålet ble aktualisert.

Den norske utenrikspolitiske orientering mot USA var historisk sett viktig, og flere møter fant sted både på politisk og på embedsnivå. På høstparten 1989 opprettholdt Norge sin sterke orientering mot USA, og la seg på den linje de fulgte. Jeg velger her å trekke frem et fortrolig referat fra et møte som den norske ambassadøren Kjeld Wibe i Washington hadde med ”Special assistant to the President for European and Soviet Affairs” ambassadør Robert Blackwill den 11. desember 1989.¹⁰⁵ Blackwill deltok på Malta-toppmøtet og fulgte også

¹⁰³ UD 25.4/113 B, bind 99: Ambassaden i Bonn til UD: ”Utanriksminster Genscher: Vestleg motstand eit problem”, 12.12.1989.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassadør Kjeld Wibe ved ambassaden i Washington til UD: ”Samtale med ambassadør Blackwill i National Security Council den 11.12.1989”, 16.12.1989.

president Bush til det etterfølgende NATO-toppmøtet i Brussel.¹⁰⁶ Det fremgår at Blackwill presiserte USAs mangeårige støtte til den tyske gjenforeningen, men at etter Kohls fremleggelse av 10-punktsprogrammet hadde USA konkretisert og presisert en del synspunkter, som den juridiske rollen og ansvaret til de allierte okkupasjonsmaktene og påminnelsen om prinsippene i sluttakten fra Helsingfors om grensespørsmålet. Blackwill og Wibe diskuterte den senere tids utvikling, og hvordan de amerikanske standpunktene overfor Tyskland og Sovjetunionen var blitt mottatt, særlig i Europa. Blackwill trakk frem at for eksempel ”Italia lenge hadde lidd under ikke klart å tilhøre ”den indre krets”, og antagelig var bekymret for hvilke videre virkninger en tysk gjenforening ville få for de interne balanseforhold i Vest-Europa”.¹⁰⁷ Referater som dette gir imidlertid inntrykk av at Norge stod USA nært diplomatisk, og mye av informasjonen som ble utvekslet var sentral og representativ med hensyn til aktørene. Blackwill er et eksempel på at Norge hadde sentrale aktørers øre. Han var en av de nærmeste rådgiverne til president Bush, og han deltok selv i møtene med Gorbatsjov på Malta-toppmøtet. Mot slutten av 1989 synes det som om Norge tilhører en informasjonsmessig ”indre krets”. Dette kan underbygges av Ola Tunanders tese om at den kalde krigen hadde plassert Norge nær stormaktspolitikens sentrum. Han hevder imidlertid at Utenriksdepartementet hadde en frykt for å bli politisk perifer: ”Murens fall så ut til å ha revet vekk selve fundamentet for Norges posisjon”.¹⁰⁸ På dette tidspunktet ser det imidlertid ikke ut til å ha vært tilfelle. Med hensyn til tidsrammen for den tyske gjenforeningen, stilte ambassadør Wibe Blackwill spørsmål ”om ikke forutsetningen om fortsatt vesttysk NATO-medlemskap var den forutsetning som ville skyve en eventuell gjenforening lengst inn i fremtiden”, og Blackwill sa seg enig i dette.¹⁰⁹ Tidsaspektet synes å være en viktig avveining i Utenriksdepartementet, og Wibe konkluderte med at 10-punktsprogrammet og Bush-administrasjonens uttalelser knyttet til dette ”syntes å ta sikte på å vinne tid, noe Blackwill bekreftet”.¹¹⁰ Møtet med Blackwill fant sted åtte dager før Kohl avholdt sin tale i Dresden. Som jeg trakk frem over medførte møtet med østtyske dissidenter at forbundskansleren innså at utviklingen måtte gå fra en gradvis og langsom til en langt raskere gjenforeningsprosess. Mens 10-punktsprogrammet skulle kontre østtyske forslag om

¹⁰⁶ Blackwill deltok i *National Security Council (NSC)*, samme organ der Zelikow og Rice var sentrale rådgivere for president Bush.

¹⁰⁷ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassadør Kjeld Wibe ved ambassaden i Washington til UD: ”Samtale med ambassadør Blackwill i National Security Council den 11.12.1989”, 16.12.1989, p. 3

¹⁰⁸ Tunander, Ola, ”Norge og Norden”, i *Norges utenrikspolitikk*, red. Gjerdåker, Svein, (Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995), p. 261.

¹⁰⁹ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassadør Kjeld Wibe ved ambassaden i Washington til UD: ”Samtale med ambassadør Blackwill i National Security Council den 11.12.1989”, 16.12.1989, p. 3

¹¹⁰ Ibid.

gjenforening samtidig som det skulle vinne tid, intensiverte Kohl og Bush sitt arbeid for gjenforening slik at utviklingstempoet økte. Norske embedsmenn mente at på grunn av NATO-spørsmålet, ville gjenforeningen bli skjøvet inn i fremtiden. På dette tidspunktet i slutten av 1989 var dette en korrekt analyse, og leder oss således til å se på hvordan NATO-spørsmålet ble avgjort. Tidsaspektet hadde også blitt tatt opp umiddelbart etter fremleggelsen av 10-punktsprogrammet. Ambassadesekretær Øystein Hovdkinn i Bonn, som var til stede i Forbundsdagen 28. november da Kohl fremla programmet, lot det fremgå av sin rapport til UD at programmet så ut til å ha en dobbeltsidighet ved at den la opp til raske endringer, samtidig som den ikke inneholdt en tidsplan: ”Kansleren har i sitt program ikke sagt noe om tidsskjemaet i sin 10-trinns *rakett* [min kursivering]”.¹¹¹

Konklusjon

Første del av kapitlet er viet til de forskjellige tilnæringsmåtene til den tyske gjenforeningsprosessen. De er tematisk strukturerte, men følger hverandre kronologisk. Hovedproblemstillingen i oppgaven knyttet til norske holdninger og reaksjoner, kommer klarere til syne i de mer spesifikke kapitlene, knyttet til NATO-spørsmålet, på 2+4-forhandlingene og på den europeiske integrasjonsprosessen. Dette skyldes i stor grad at norske myndigheter ikke reagerte eksplisitt på de ulike gjenforeningsforslagene, og fordi det internasjonale fokuset er større i dette kapitlet, og derved er det mindre om de norske reaksjonene. Det var primært selve 10-punktsprogrammet for den tyske gjenforeningen som det norske embedsverket og det politiske apparatet både på ambassadene og ved Utenriksdepartementet forholdt seg konkret til og reagerte på. Det er interessant å stille spørsmålet om hvorfor Norge ikke reagerte eksplisitt på Modrows forslag om et avtalefelleskap. Kildetilfanget på dette området er svært lite. Ved siden av å merke seg at også det som *ikke står der* er av interesse, så mener jeg at det er naturlig å tro at norske myndigheter i liten grad forholdt seg til dette fordi samarbeidet med Øst-Tyskland var så å si ikke-eksisterende. Bondevik pekte også på et sentralt moment overfor Genscher; at en forutsetning for vekst i DDR var investeringer og økonomiske reformer. DDRs økonomi lå brakk og handelsmessig hadde staten ytterst lite å si for Norge. Det eneste jeg har funnet i kildene vedr. handel er regulering av fiske og fiskeeksport til DDR, og her fremgår det at handelen var marginal.

¹¹¹ UD 25.4/113B, bind 99: Ambassaden i Bonn til UD, “Forbundskansler Kohl fremlegger program for tysk gjenforening”, 29.11.1989.

Det ser ut til at UD forventet at en av de andre aktørene eller statene ville komme på banen kort til etter Modrow, fordi dette var et forslag som måtte følges opp på et eller annet vis fra amerikansk eller vesttysk side. I mine funn er det betegnende at Norge i stor grad var avventende. En markering av standpunkt overfor avtalefellesskapet ville stake ut en konkret kurs for norske myndigheter overfor det tyske spørsmålet, og på et så tidlig tidspunkt etter Berlinmurens fall ble nok dette vurdert som risikabelt og lite fruktbart. I siste del av kapitlet har jeg tatt for meg de norske reaksjonene på Kohls forslag. Jeg innledet med å trekke frem et notat fra et møte mellom Bondevik og Genscher, der også embedsmenn i utenriktjenesten var til stede. Dette bidrar til å gi et inntrykk av hva som var den grunnleggende norske posisjonen før 10-punktsprogrammet ble lagt frem, og at hovedpremisset som de to utenriksministre forholdt seg til var amerikanernes støtte og tilstedeværelse i Europa. Hovedprinsippet var at gjenforeningsprosessen måtte forholde seg til dette samt finne sted i en europeisk kontekst. Etter fremleggelsen av Kohls program ser man at ambassaden i Bonn konkluderte med at Kohls plan ikke var problematisk for norsk utenrikspolitikk. Dette skyldtes at fordi Kohls hoveddrømmebetingelse var fortsatt en europeisk integrasjonsprosess via EF, og sikkerhetspolitisk støttet av USA med deres politiske og forsvarsmessige forsikringer om fortsatt tilstedeværelse i Europa. Fordi 10-punktsprogrammet ikke representerte noe nytt, men snarere operasjonaliserte tanker og ideer som hadde blitt fremmet tidligere mht. en eventuell gjenforening, ser det ut til at det norske embedsverket stilte seg positivt til det. Man kan konkludere med at programmet lå tett opp til den norske offisielle utenrikspolitiske linje, fordi det blant annet hvilte på en tradisjonell atlantisk orientering. Programmet var i overensstemmelse med USAs posisjon, og dette ser ut til å ha bidratt til, og ikke minst forsterket, den norske støtten. Norges støtte er i en særstilling, sammenlignet med større europeiske aktører som Frankrike, Storbritannia, Italia og Nederland.

Fra referatet av samtalen mellom ambassadesekretær Hovdkinn og Kühn, mener jeg at det går tydelig frem at det tyske utenriksministeriet og Genscher satte pris på at Norge var et av de NATO-medlemsland som ikke ble sterkt kritiske når gjenforeningstanken begynte å konkretiseres. Som det fremgikk innledningsvis i kapitlet hadde Norge utviklet og tatt opp igjen de nære bånd til Vest-Tyskland etter den annen verdenskrig, og igjen fått et normalisert forhold til staten. Videre hadde Norge få motstridende interesser i forhold til Vest-Tyskland. Dette bidro antageligvis også til at Norge i mindre grad reagerte på de forskjellige formelle gjenforeningsbestrebelsene, men heller gav sin støtte til forbundskanslerens arbeid for gjenforeningen. Dette er klart vist med hensyn til 10-punktsprogrammet. Den eneste

bekymringen jeg har funnet i den forbindelse, har sammenheng med tidsaspektet. Dette belyste jeg via samtalen mellom den norske ambassadøren i Washington og Blackwill i NSC, der Norge etterlyste en mer konkret tidsplan.

Jeg viste at gjenforeningsspørsmålet ble aktualisert og mer konkretisert da Kohl la frem sitt program. Dette ledet til de britiske og franske innvendingene mot gjenforeningen – innvendinger Norge ikke delte. På dette tidspunktet ble det tydelig at ved bevisst ikke å snakke om tidspunktet for *når* gjenforeningen skulle finne sted, kunne vesttyske myndigheter dempe og ikke minst unngå noe av kritikken. Problemkomplekset i kapitlet var relevant for norske utenrikspolitiske miljøer, primært for Utenriksdepartementet, den politiske ledelse i UD og de forskjellige legasjonene, særlig ambassaden i Bonn som i stor grad mottok informasjonen fra vesttyske myndigheter først, og som videreformidlet sine referat og analyser til UD. Ola Tunanders påstand om at det norske embedsverket var bekymret for en politisk marginalisering, ser ikke ut til å ha vært reelt i den tidlige fasen på høsten i 1989.

Kapittel 3: NATO-spørsmålet

Innledning

Et av de mest sentrale spørsmål på den internasjonale og den vesttyske politikken agenda, ble hvorvidt et gjenforent Tyskland skulle være nøytralt eller medlem av NATO – eller, underlig som det kan høres ut for oss i dag, et medlem av både NATO og Warszawapakten. NATO er den vestlige forsvarsalliansen som ble grunnlagt i Washington 4. april 1949, tuftet på erfaringene til en rekke vestlige land fra den annen verdenskrig.¹¹² På mange måter ble NATO etablert som et direkte svar på tre overordnede sikkerhetsutfordringer for Europa: Forsvare europeiske land mot trusselen fra Sovjetunionen, ha kontroll med tysk militær gjenopprustning og sikre USAs fortsatte sikkerhetspolitiske engasjement i Europa. NATOs første generalsekretær, lord Hastings Lionel Ismay, uttalte at NATOs formål var: ”To keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down”.¹¹³ Sitatet er klisjéaktig i sin form, men må likevel sies å ha hatt en sannhet i seg. Frykt for tysk militær gjenoppbygging og potensiell revansjelyst bidro også til etableringen, men prioriteringen ble brått endret idet den kalde krigen tiltok, især da Koreakrigen brøt ut i 1950. Frykten for sovjetiske angrep på vestlige land var stor, og for å fundamentere et økonomisk og sikkerhetspolitisk solid NATO, ble Vest-Tyskland medlem i 1955, i stor grad på grunn av landets store industrielle vekst.

Under gjenforeningen av Tyskland i 1989, ble NATO-spørsmålet igjen aktualisert. Debattene blusset særlig opp fra begynnelsen av 1990, og en rekke alternativer ble skissert; fra den totale uttrødding av NATO, til at alliansen skulle påta seg rollen som global politimann. NATOs tilblivelse og historie hadde sitt utspring i den kalde krigen, der kjernen i samarbeidet var den gjensidig forpliktende sikkerhetsgarantien, nedfelt i Atlanterhavspaktens artikkel 5.¹¹⁴ I en kronikk av Nina Græger og Kristin M. Haugevik, forskere ved NUPI, trekker de frem at noen mente at NATOs dager var talte, mens andre nøyde seg med å kalle det en ”førtiårskrise”.¹¹⁵ En nyorientering måtte til dersom alliansen skulle fortsette å eksistere, og den amerikanske senator Richard Lugar sin spissformulering om at valget var enten å gå ”out of area” eller ”out of business” er for så vidt gyldig. Den videre

¹¹² *North Atlantic Treaty Organisation/L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*

¹¹³ Joffe, Josef, ”NATO: Soldiering On”, <http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1886470,00.html> (lastet ned 24. januar 2011).

¹¹⁴ Artikkelen uttaler at et væpnet angrep mot en eller flere av de tilsluttede stater, skal betraktes som et angrep mot alle (”En for alle, alle for én”).

¹¹⁵ Græger, Nina og Kristin M. Haugevik, ”NATO tilbake til start?”, *Bergens Tidende*, 3.4.2009.

sikkerhetspolitiske orientering som NATO antok, skal jeg ikke forfølge videre i kapitlet, men i perioden 1989 til perioden etter Sovjetunionens bortfall i 1991 var diskusjoner omkring NATOs form og videre eksistens aktuelle.

De umiddelbare reaksjonene knyttet til om et gjenforent Tyskland skulle bli medlem av NATO var i flere stater konservativ. Margaret Thatcher ønsket å bevare de forsikrende strukturene fra den kalde krigen (et delt Tyskland, sammen med NATO og Warszawapakten), Gorbatsjov var engasjert i dialog med andre statsledere i et forsøk på å stabilisere situasjonen, og François Mitterand fokuserte på å styrke strukturene til europeisk integrasjon. Med hensyn til tysk gjenforening så var det slik at om de fleste ledende europeiske politikere ikke motsatte seg det rent prinsipielt, så var de redde for konsekvensene. I en gjennomgang av sikkerhetspolitisk litteratur publisert i de tidlige månedene etter november 1989, foretatt av statsviter Jolyon Howorth, viser han hvor utbredt frykten var for at det ”tyske spørsmål” igjen skulle komme på den europeiske dagsorden.¹¹⁶ Et særlig sentralt moment i månedene etter Berlinmurens fall, var en utbredt nervøsitet overfor fremtidsutsikten med et gjenforent Tyskland i NATO. Mens George Bush, Margaret Thatcher og den vesttyske forsvarsminister Gerhard Stoltenberg insisterte på at det ikke kom på tale om å revidere Vest-Tysklands rolle i NATO, tvilte Mitterand, den vesttyske utenriksminister Hans-Dietrich Genscher, det tyske partiet SPD og den franske forsvarsministeren Jean-Pierre Chevènement, i alle fall innledningsvis, på at et gjenforent Tyskland kunne bli akseptabelt for Sovjetunionen.¹¹⁷ Mens akademiske analytikere på denne tiden anså NATOs dager for å være talte, var politikere overbevist om alliansens videre eksistens, dog i noe forandret form. I den forbindelse hevder Howorth at politikerne var mer fremsynt enn akademikerne. Årsakene til NATOs fortsatte eksistens var: NATO var det eneste virkelige militære og sikkerhetspolitiske alternativ, USA og Bush-administrasjonen satte frem ufravelige krav om at NATO skulle fortsette, og land i Sentral- og Øst-Europa anså alliansemedlemskap i NATO som deres fremste fremtidige sikkerhetsforsikring.¹¹⁸

Problemkomplekset i dette kapitlet befinner seg i skjæringspunktet mellom de internasjonale og de norske reaksjonene, dvs. hvordan Norge posisjonerte seg i henhold til de internasjonale aktørene. I den forbindelse står USA og Norges forhold til USA sentralt. Derfor

¹¹⁶ Howorth, Jolyon, ”The EU, NATO and the origins of CFSP and ESDP: Old thinking, false starts and new imperatives”, i *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, red. Bozo, Frédéric (London: Routledge, 2008), p. 262.

¹¹⁷ Ibid., p. 263.

¹¹⁸ Ibid., pp. 263f.

begynner jeg kapitlet med å gjøre rede for dette forholdet. Premisset for den norske behandlingen i Utenriksdepartementet og i det politiske apparatet, var at NATO-spørsmålet var høyt oppe på den internasjonale agenda. Derfor fokuserer jeg på dette internasjonale aspektet, før jeg tar for meg reaksjonene i det norske Utenriksdepartementet på NATO-spørsmålet.

Internasjonale forhold og reaksjoner

Norsk-amerikanske forbindelser under den kalde krigen

Under den kalde krigen overtok USA Storbritannias plass som Norges viktigste samarbeidspartner, primært militært men etter hvert også økonomisk, kulturelt og allmennpolitisk. Før den annen verdenskrig hadde USA spilt en mindre rolle for Norges del, og vice versa. Historikeren Olav Njølstad trekker frem to hovedårsaker til dette: For det første bidro likheten i politisk styresett og et fravær av kryssende utenrikspolitiske interesser til at det eksisterte en ”naturlig harmoni mellom de to landene”.¹¹⁹ For det annet var det økonomiske samkvemmet ”for beskjedent, og de militære fellesinteressene for små og uklare til å motivere et tettere diplomatisk forhold”.¹²⁰ Norge orienterte seg mot Storbritannia før krigen, og dernest til dets historiske samarbeidspartner Tyskland. Som nevnt endret utbruddet av den annen verdenskrig dette, og de påfølgende ”interessesmotsetningene” (Njølstads benevnelse) mellom de kapitalistiske og de kommunistiske seiersmaktene etter den annen verdenskrigs slutt, førte til en kraftig oppgradering av de tosidige forbindelsene mellom Norge og USA.¹²¹ Videre kunne ikke Norges nasjonale sikkerhet lenger ivaretas via nøytralitet, eller ”implisitte stormaktsgarantier”, for eksempel fra Storbritannia.¹²² Hovedambisjonen i norsk sikkerhetspolitikk etter den annen verdenskrig lå på plass høsten 1948, og omhandlet ”å styrke landets evne til å avskrekke og motstå et væpnet angrep utenfra gjennom et forpliktende militært samarbeid med den ledende atlantiske stormakt, USA”.¹²³ Dette skyldtes den økende polariseringen mellom vest- og østmaktene, og med dets nordlige plassering med felles grense til Sovjetunionen, måtte Norge foreta en nyorientering. Allerede ved innmeldelsen i NATO stod det klart at USA definitivt hadde overtatt Storbritannias rolle som

¹¹⁹ Njølstad, Olav ”Norge og USA”, i *Norges utenrikspolitikk*, red. Gjerdåker, Svein, Torbjørn L. Knutsen, og Gunnar M. Sørbo (Oslo: Cappelen Akademisk Forlag A.S, 1995), p. 296.

¹²⁰ Ibid.

¹²¹ Handelsmessig kan man imidlertid ikke tale om en meget viktig forbindelse, og den norske handelen med Sverige, Storbritannia og Vest-Tyskland var gjennomgående større enn handelen med USA, se *ibid.* p. 301.

¹²² Njølstad, ”Norge og USA”, p. 297.

¹²³ Ibid.

”det land vi venter hjelp af”.¹²⁴ Norge ble det eneste NATO-medlemsland med felles grense til Sovjetunionen, og Norge nøt godt av å spille en etterretningsmessig og militær rolle overfor USA, samtidig som Norge sikret seg et invasjonforsvar med støtte fra USA og NATO, med mulighet til å stå i mot angrep fra Sovjetunionen.

Sovjetunionen og NATO-spørsmålet

USA og Vest-Tyskland selv var de sterkeste pådriverne for at Tyskland måtte gjenforenes, og at det samlede Tyskland måtte bli medlem av NATO. Imidlertid hadde Sovjetunionen ennå okkupasjonsrettigheter over deler av Tyskland, og DDR var medlem av Warszawapakten. Utviklingen av Gorbatsjovs syn på Tyskland, NATO og den alleuropeiske prosessen må sees i konteksten av den sovjetiske ”New Thinking”.¹²⁵ Den tyske historikeren Hannes Adomeit deler utviklingen av Sovjetunionens og Gorbatsjovs holdning til disse spørsmålene i tre faser: Første steg omhandlet opprettholdelsen av det sikkerhetspolitiske *status quo* med NATOs og Warszawapakten sameksistens. Annet steg benevner Adomeit som ”Sovjeterne i skyttergraven” og tredje steg som ”samtykket til NATO-medlemskap”.¹²⁶ Under den kalde krigen var NATO den mest sentrale kobling mellom USA og Europa, og den amerikanske militære tilstedeværelsen var den viktigste forsikringen europeerne hadde. Den sovjetiske utenriksministeren Eduard Sjeverdnadze hevdet i februar 1990 at inntil nylig hadde det sovjetiske mål vært å ”oust the Americans from Europe at any price”,¹²⁷ mens Gorbatsjov og hans likesinnede i partiapparatet mente at en amerikansk tilbaketrekking og en *de facto* oppløsning av NATO ville være altfor destabiliserende. På Malta-toppmøtet fastslo Gorbatsjov at de to forsvarsalliansene ville bli bevart for den overskuelige fremtid,¹²⁸ og dette var lenge standpunktet til sovjeterne.

¹²⁴ Njølstad refererer til Berg 1985, Eriksen 1972, Skodvin 1990 og Riste 1991, p. 297

¹²⁵ Gorbatsjov ble i stor grad hyllet i vesten for den ”nye tenkemåten” han anvendte i sin utenrikspolitikk, der han søkte å øke handel og forbedre forhold ved å redusere spenninger fra den kalde krigen. Han lanserte selv begrepet i: Gorbatsjov, M. S., *Perestroika: New thinking for Our Country and the World*, (London: Fontana, 1988).

¹²⁶ Adomeit, Hannes, ”Gorbachev's consent to united Germany's membership of NATO”, i *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, red. Bozo, Frédéric (London: Routledge, 2008), pp. 107-18.

¹²⁷ Ibid., p. 107.

¹²⁸ Ibid., p. 108.

I et møte den 24. februar 1990 mellom Bush og Kohl på Camp David, kom de til enighet og til en posisjon som kom til å forbli fast gjennom alle de påfølgende forhandlingene med Moskva:

Et gjenforent Tyskland bør forbli et fullt medlem av NATO, inkludert deltagelse i alliansens militære struktur. Vi er enige om at amerikanske militærstyrker bør forbli stasjonert i et gjenforent Tyskland og ellers i Europa som en fortsettende garantist for stabilitet [min oversettelse].¹²⁹

På samme tidspunkt antok Moskva en holdning som var langt fra kompromissøkende. Frem mot de kommende 2+4-forhandlingene advarte Gorbatsjov om at Moskva kom til å motstå vestlige forsøk på å diktere diskusjonene og utviklingen. Adomeit trekker frem at på denne tiden ombestemte Gorbatsjov seg med hensyn til at tyskerne selv skulle få avgjøre gjenforeningsspørsmålet.¹³⁰ Denne harde linjen var mer i tråd med tidligere sovjetisk politikk. På et møte i Politbyrået i begynnelsen av mai 1990 der sovjeterne skulle gjøre forberedelser til videre 2+4-forhandlinger, støttet Gorbatsjov den konservative fraksjonen og fastslo kategorisk at ”vi vil ikke la Tyskland slippe inn i NATO, ikke mer diskusjon og dét er dét”.¹³¹ Bare noen få uker fra Gorbatsjovs kategoriske avvisning, samtykket han *likevel* til et gjenforent Tyskland i NATO. Hva denne helomvendingen skyldtes, som i forskningslitteraturen omtales som Sovjetunionens *volte face*, er et interessant spørsmål.

Sovjetunionens reaksjon på Helmut Kohls eksplisitte gjenforeningspolitikk og 10-punktsprogram var meget negativ, og sovjetiske myndigheter angrep Kohl offentlig. Adomeit mener at i tiden fra Berlinmurens fall 9. november og til slutten av januar 1990, var Gorbatsjovs hovedbekymring ikke å forhindre gjenforening, men å administrere en prosess som kunne ha kommet ut av kontroll og ledet til uforutsigbare konsekvenser.¹³² For å underbygge dette poenget trekker Adomeit frem at Gorbatsjov unnlot å bruke de militære, politiske og diplomatiske maktmidler Sovjet hadde til disposisjon for å slå ned på gjenforeningsbevegelsene, til tross for oppfordring fra Thatcher og DDR om å bruke makt for

¹²⁹ Zelikow og Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, p. 216.

¹³⁰ Adomeit, ”Gorbachev's consent to united Germany's membership of NATO”, p. 109.

¹³¹ Ibid., p. 111.

¹³² Adomeit, Hannes, *Imperial overstretch: Germany in Soviet policy from Stalin to Gorbachev: An analysis based on new archival evidence, memoirs, and interviews* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1998), p. 441.

å stanse gjenforeningsbestrebelsene.¹³³ Samtidig økte presset mot Gorbatsjov, især når østtyske borgere begynte å flytte til Vest-Tyskland. I den forbindelse mener Jeremi Suri at gjenforening nesten ble et *fait accompli*, dvs. en avgjort sak.¹³⁴ Statsledere, deres samtaler, diplomati og personlige karakteristika, vektlegges i stor grad i litteraturen som beskjeftiger seg med den kalde krigen. I lys av dette bør man kanskje se nærmere på denne påstanden. Hvorvidt Gorbatsjov var stillet overfor et gjenforeningsspørsmål som var et *fait accompli* eller ei, kan et aktør versus struktur-forhold være interessant. Gorbatsjov, aktøren som faktisk kunne utgjøre en stor trussel og forhindre tysk gjenforening, men samtidig kunne bli en potensiell stor støttespiller, blir fremstilt i litteraturen som om han oppfattet historien som et historisk driv av strukturelle krefter (som folkebevegelsene), og noe som en statsleder ikke kunne gjøre noe med. Det synes litt underlig at en så sentral aktør fremstilles som passiv overfor ”historiens utvikling”. Imidlertid er det i stor grad dette som er en underliggende forklaring i forskningslitteraturen, samtidig som hans overgang fra motstand til støtte fremstilles som helt essensiell for gjenforeningen. Da Gorbatsjov ble intervjuet 20 år etter murens fall, hevdet han at det han anså som sitt eneste alternativ til ikke å tillate tysk gjenforening til slutt, var å starte tredje verdenskrig.¹³⁵

Zelikow og Rice behandler det endelige spørsmålet om sovjetisk samtykke til tysk gjenforening og NATO-medlemskap under overskriften ”Friendly Persuasion”.¹³⁶ Dette reflekterer amerikanernes oppfatning av prosessen. Zelikow og Rice vektlegger sterkt USAs rolle som primus motor, og at det var Bush som overtalte Gorbatsjov. Som nevnt var Zelikow og Rice aktører i gjenforeningsdiplomati, mens Adomeit som har beskjeftiget seg med østlige arkiver, viser at den endelige aksepten måtte komme – og faktisk kom – fra Gorbatsjov. Kristina Spohr Readman trekker frem at det var to hovedelementer som fikk Gorbatsjov til å innta et positivt standpunkt til tysk gjenforening og tysk NATO-medlemskap. Disse var ideen om en nasjons rett til selvbestemmelse, og Kohls lovede finansielle støtte (benevnt som ”sjekkbokdiplomati”). Mens Gorbatsjov havnet i bakevjen, mener Zelikow og Rice at Bush nektet å akseptere kompromisser med Sovjetunionen som ville ledet til at Europa forble delt, og at Bush sammen med Kohl hele tiden opprettholdt en lederposisjon i forhandlingene. Brorparten av litteraturen fremstiller Sovjetunionen og Gorbatsjov i bakevjen:

¹³³ Ibid., pp. 441f.

¹³⁴ Suri, Jeremi, ”Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?”, *Journal of Cold War Studies* 4, nr. 4 (2002): p. 86.

¹³⁵ Faulconbridge, Guy, ”Gorbachev reveals how Third World War nearly started”, *The Scotsman*, 04.11 2009.

¹³⁶ Zelikow og Rice, *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*, p. 251.

”They clung to the post-war realities of the existence of two Germanies and the status quo on European borders”.¹³⁷

Statsviteren Tuomas Forsberg tar for seg økonomiske incitament overfor Sovjet mht. tysk gjenforening, og han trekker frem at i løpet av de elleve månedene fra åpningen av muren til undertegnelsen av 2+4-traktaten i september 1990, brukte Vest-Tyskland økonomiske incitament flere ganger overfor Sovjetunionen.¹³⁸ Forsberg, i likhet med Adomeit, trekker frem at Gorbatsjov hadde store innenriks- så vel som utenrikspolitiske utfordringer. Han behøvde penger til å gjennomføre økonomiske reformer i Sovjetunionen, og i februar 1990 bevilget Bonn raskt bistand på 220 millioner Deutsche Mark (DM) for å forhindre matmangel i Sovjetunionen. Bonn reagerte ekspedit for vesttyske myndigheter ønsket å forsikre Kreml om at Sovjetunionen ikke ville tape noe på grunn av tysk gjenforening. Newnham prøver å analysere hvilken rolle de store økonomiske overføringene fra Vest-Tyskland til Sovjetunionen spilte,¹³⁹ og konkluderer med at Vest-Tyskland hadde stor suksess med å ”«buy» Soviet support for German unification on Bonn’s terms”.¹⁴⁰

I forskningslitteraturen er det i stor grad konsensus om at Gorbatsjov fant den tyske økonomiske bistanden verdifull mht. de økonomiske problemene i Sovjetunionen. Dette slår både Hannes Adomeit og Zelikow og Rice fast, mens Forsberg skiller seg litt ut. Han mener at hovedpoenget bak suksessen til tysk økonomisk bistand ikke var at Gorbatsjov anså kreditt som en direkte betaling for en politisk avtale, men at han tolket Kohls løfter og økonomiske belønning som klare tegn på en endring av stilen på utformingen av politikken i Europa, og således som begynnelsen på et nytt partnerskap mellom Sovjetunionen og Tyskland.¹⁴¹ Jeg mener at det er enighet i litteraturen om at gradvis bedre politiske og personlige relasjoner mellom Kohl, Bush og Gorbatsjov samt økonomiske incitament fra Vest-Tyskland, bidro klart til ”this breathtaking Soviet *volte face* [helomvending, min anm.]” med hensyn til tysk gjenforening og NATO-medlemskap.¹⁴² Den 31. mai 1990 i Washington samtykket Gorbatsjov *de facto* til Tysklands NATO-medlemskap ved å akseptere Bushs forslag om at

¹³⁷ Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 880.

¹³⁸ Forsberg, Tuomas, ”Economic Incentives, Ideas, and the End of the Cold War: Gorbachev and German Unification”, *Journal of Cold War Studies* 7, nr. 2 (2005): p. 152.

¹³⁹ Newnham, Randall, ”The Price of German Unity: The Role of Economic Aid in the German-Soviet Negotiations”, *German Studies Review* 22, nr. 3 (1999): p. 421.

¹⁴⁰ *Ibid.*: p. 425.

¹⁴¹ Forsberg, ”Economic Incentives, Ideas, and the End of the Cold War: Gorbachev and German Unification”, p. 158.

¹⁴² Newnham, ”The Price of German Unity: The Role of Economic Aid in the German-Soviet Negotiations”, p. 421.

Tysklands rett til selvbestemmelse skulle inkludere landets rett til å velge dets forsvarsallianse. I de to presidentenes samtale uttalte Bush at USA klart ville foretrekke et samlet Tyskland i NATO, men hvis Tyskland gjorde et annet valg, så ville USA ikke gripe inn. Om denne uttalelsen skrev Gorbatsjov i sine memoarer: ”I agreed upon this statement”.¹⁴³ Den endelige bekreftelse på sovjetisk samtykke til fullverdig tysk NATO-medlemskap kom i midten av juli 1990, på et møte mellom Kohl og Gorbatsjov i sistnevntes hjemby, Stavropol i Kaukasus.

Norske holdninger til og reaksjoner på NATO-spørsmålet: Fra analyser til klarere krav

Tidlige standpunkt i 1989

I et fortrolig bakgrunnsnotat utarbeidet av UD's 4. politiske kontor i begynnelsen av desember 1989, konstaterte UD at ”det åpne tyske spørsmål” var høyt oppe både på Forbundsrepublikkens og den internasjonale politikens dagsorden.¹⁴⁴ Det som UD tilsynelatende la i ”det åpne tyske spørsmål”, var hvordan tyskerne ville benytte seg av sin selvbestemmelsesrett, knyttet opp mot gjenforening og integrering mot Vesten. Vedrørende NATO viste UD til et møte som utenriksminister Genscher innkalte til 11. november, der alle ambassadørene i Bonn var invitert, og agendaen og konteksten for møtet var NATO. Her uttrykte Genscher takknemlighet for ”den interesse og sympati man i de siste dager hadde opplevd fra de vestlige allierte gjennom uttalelser og ytringer i en vanskelig situasjon”.¹⁴⁵ Mange NATO-medlemsland hadde forholdt seg i stor grad i ro, deriblant Norge. Hverken ambassaden eller UD uttrykte uenighet knyttet til NATO-kommunikéformuleringen som gikk direkte på ”Einheit/Unity”, dvs. gjenforening. Dette gjorde imidlertid Thatcher, som sågar hadde telefonert til Gorbatsjov den 23. september 1989 og bad ham om å ignorere kommunikeet.¹⁴⁶ Avslutningsvis i notatet viste UD til NATO-toppmøtet som fant sted i Brussel 4. desember: USAs president Bush trakk opp følgende grunnprinsipper for NATO-landenes bidrag til konsolidering av utviklingen i Europa, som det norske UD tidlig stilte seg

¹⁴³ Gorbatsjov, M. S., *Erinnerungen* (Berlin: Siedler, 1995), pp. 722f.

¹⁴⁴ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig bakgrunnsnotat fra UD's 4. politiske kontor: ”Det tysk-tyske spørsmål”, 5. desember 1989.

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ ”Britain and Western Europe are not interested in the unification of Germany. The words written in the NATO communiqué may sound different, but disregard them.” i Thatcher, Margaret, ”Record of conversation between Mikhail Gorbachev and Prime Minister of Great Britain Margaret Thatcher”, i *Archive of the Gorbachev Foundation, Notes of A. S. Chernyaev, translated by Svetlana Savranskaya*. (National Security Archive, 1989).

bak: ”Utviklingen må skje på grunnlag av selvbestemmelse. Konteksten for Tysklands gjenforening må være fortsatt tysk forpliktelse til NATO-samarbeidet og innen rammen av europaisk integrasjon [UDs understreknings, min anm.]”.¹⁴⁷ Noen dager i forveien av NATO-toppmøtet hadde ambassaden i Bonn beskjeftiget seg med Kohls 10-punktsprogram og hans utspill om gjenforeningen. Disse hadde ”skapt betenkeligheter i Moskva, London og Paris: Frykten for et samlet Tyskland, for tysk revansjisme og for et 4. rike”.¹⁴⁸ I den forbindelse presiserte den norske ambassaden at var viktig å fokusere på kjernen i Kohls trinnvise integrasjonsmodell, ”nemlig en sammenføring av de to tyske ledd innenfor en NATO og EF-ramme”.¹⁴⁹ Selv om Norge ikke direkte var involvert i eller medlem av EF, så var Norge et sentralt NATO-medlemsland.

I løpet av 1989 og i overgangen til 1990 ser man konturer av en omlegging av NATO, forårsaket av en ny sikkerhetsutfordring i Europa. Nye problemstillinger knyttet til terrorisme og masseødeleggelsesvåpen fordret nye strategiske oppgaver for NATO, og disse nye oppgavene ble tatt opp på NATO-toppmøtet i London i juli 1990. London-erklæringen om en transformert allianse var i stor grad en tilnærming til stater som hadde vært motstandere under den kalde krigen. Dette ble imidlertid først eksplisitt formulert i NATOs nye sikkerhetsstrategi i 1991.¹⁵⁰ Alliansens nye utfordring bestod i å bidra til europeisk stabilitet i en verden uten kald krig, og med bortfallet av supermakten Sovjetunionen. Fokuset på en ny europeisk sikkerhetsstruktur ble stadig økende i alliansen.

Formuleringene fra den norske ambassaden i Bonn mot slutten av 1989 var tidvis meget runde, men det var nok en dyd av nødvendighet da NATO-spørsmålet på denne tiden ikke var helt avklart, samtidig som flere stater gikk inn for å diskutere og revidere NATOs rolle for fremtiden. Derved fordret NATO-spørsmålet for Norge en forsiktig tilnærming, for ikke å skyve sine allierte bort fra seg. Likevel ser man at ambassaden understreket at NATOs rolle ble styrket som instrument for utviklingen av nye sikkerhetsstrukturer i Europa. Min tolkning er at dette skyldtes at ambassaden så at NATO var i ferd med å endre seg i retning av en mer politisk allianse. Konklusjonen i meldingen av ambassaden i Bonn var at ”denne utviklingen i NATO gir også et land som Norge en mulighet ”auf die künftige Struktur

¹⁴⁷ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig bakgrunnsnotat fra UDs 4. politiske kontor: ”Det tysk-tyske spørsmål”, 5. desember 1989, p. 3.

¹⁴⁸ UD 25.4/113 B, bind 99: Melding fra ambassaden i Bonn til UD, ”Tysk statlig enhet: EF og NATO”, 1.12.1989.

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ NATO, ”The Alliance’s New Strategic Concept”, (Brussel 1991). http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (lastet ned 15. mars 2011).

Europas einzuwirken” [”påvirke den fremtidige strukturen i Europa”, min oversettelse].¹⁵¹ Dette var en uttalelse som generalsekretær i NATO Manfred Hermann Wörner (1988-1994) hadde kommet med i *Die Welt* 1. desember 1989.¹⁵² Wörner var en av de tidlige aktører som oppfordret til å integrere de nye, europeiske demokratiene i det transatlantiske samfunnet, og satte i gang med å endre NATO for å møte denne fundamentale endringen i maktbalansen.¹⁵³ Jeg mener at disse innspillene medførte en endring i måten UD forholdt seg til NATO på: Fra en allianse med en defensiv tilnærming til europeisk sikkerhet, til en allianse med et fokus på aktiv spredning av sikkerhet og stabilitet i Europa og et økt politisk preg.¹⁵⁴

Når det nærmet seg 1990, finner jeg antydninger på at dersom Norge ikke stilte seg på samme linje som den NATO og USA nå antok, ville Norge miste muligheten til å påvirke utviklingen i Europa. Dette mener jeg gjenspeiles i statsministerens innlegg i utenriksdebatten i Stortinget 4. januar 1990, der Syse konkluderte med at den politiske siden ved NATO var blitt stadig mer fremtredende. Det politiske mål som Syse uttalte var: ”Denne utviklingen ønsker vi å forsterke ytterligere”.¹⁵⁵ Dette bidrar til å underbygge min påstand om at Norge ønsket å stille seg på den linje NATO for øvrig og USA antok. UD var klare i sin analyse om at fra amerikansk side var tysk nøytralisme som pris for enhet utelukket, og at tysk nyforening måtte skje innenfor rammen av NATO og EF. Imidlertid mener jeg at UD på dette tidspunkt også var forsiktige i håndteringen av NATO-spørsmålet, og brukte tiden til å overveie alternativer og standpunkt som måtte korrespondere med den linje USA la seg på. Dette så også ut til å stake ut kursen for norske utenrikspolitiske miljøer videre.

”Open Skies”-møtet i Ottawa

USA og Vest-Tyskland var i overgangen til 1990 enige om at Tyskland skulle gjenforenes og bli medlem av NATO. Arbeidet for å finne en forhandlingsmekanisme som tilfredsstilte okkupasjonsrettighetene til de øvrige statene tiltok 12.-14. februar under den såkalte ”Open Skies”-konferansen i Ottawa. Denne konferansen brakte sammen alle utenriksministrene til alle medlemslandene av både NATO og Warszawapakten. Det overordnede temaet for

¹⁵¹ UD 25.4/113 B, bind 99: Melding fra ambassaden i Bonn til UD, ”Tysk statlig enhet: EF og NATO”, 1.12.1989.

¹⁵² Kåre Willoch var aktuell for stillingen som generalsekretær i NATO, men det var Wörner som ble innvalgt i 1987.

¹⁵³ Hendricksen, Ryan C., ”Manfred Wörner: NATOs visjonær”, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/norwegian/history.html> (lastet ned 13. januar 2011).

¹⁵⁴ Schake, Kori, ”Adapting NATO After the Cold War”, i *A History of NATO: The first fifty years, vol. II*, red. Schmidt, Gustav (Basingstoke: Palgrave, 2001), p. 29.

¹⁵⁵ Syse, Jan Peder: Innlegg i utenriksdebatten i Stortinget, 4. januar 1990 (fra Statsministerens kontors arkiv).

konferansen var å diskutere internasjonal luftfart og luftfartsovervåking, men tidspunktet kunne neppe vært bedre for å diskutere den tyske gjenforeningen. Utenriksministrene til alle de betydningsfulle statene var plassert på et og samme sted, noe som tillot dem å holde samtaler i et tempo som ellers ville vært utenkelig. Under møtet ble også 2+4-modellen fastlagt. Den behandles i det neste kapitlet.

Mot slutten av 1989 ser det altså ut til at norske utenrikspolitiske miljøer orienterte seg sterkt mot USA, og med signaler om at også Norge kom til å kreve at et gjenforent Tyskland måtte bli medlem av NATO. Tidligere hadde utenriksministeren i sin redegjørelse i Stortinget i desember 1989 gitt uttrykk for at spørsmålet om tysk enhet måtte knyttes til sentrale avtaler og allianser. Dette vektlegges i et referat fra UD's 4. politiske kontor to måneder senere, der det het at "tysk enhet måtte knyttes til EF's integrasjonsprosess, til Tysklands forpliktelser i NATO og til KSSE-prosessen".¹⁵⁶ Jeg mener at logikken som utenriksministeren og UD opererte etter, var at på grunn av Vest-Tysklands forpliktelse til NATO, måtte også et gjenforent Tyskland følge den samme linje hva angikk alliansemedlemskap.

I forbindelse med selve toppmøtet i Ottawa er det relativt få dokumenter i UD's arkiv. Ved siden av forberedelser til møtet, har jeg kun kommet over et notat fra utenriksminister Bondevik's samtale med DDR's utenriksminister Fischer.¹⁵⁷ Her gikk Bondevik langt i å avvise Modrows plan for tilnærming mellom de to tyske statene, og han understreket det tyske folks rett til selvbestemmelse. Nå ønsket det tyske folket ikke en fortsettelse av DDR. Bondevik trakk frem at Norge, som andre europeiske stater, var bekymret for mulige utfall av endringen av den politiske orden i Tyskland, og dersom sikkerhetssituasjonen i DDR eller Europa for øvrig endret seg radikalt. Dette betød at Bondevik var bekymret for at DDR-regimet ville slå ned på og/eller bremse gjenforeningsbestrebelse, blant annet ved å fremlegge en uklar og lite progressiv plan om gjenforening uten alliansemedlemskap. Dette ville bidra til å utvanne gjenforeningsprosessen, heller enn å forsterke den. Bondevik sa til Fischer: "We consider as a matter of crucial importance, therefore, that efforts to achieve German unity must be harmonized with alliance obligations [...]".¹⁵⁸ Bondevik meddelte dette til DDR's utenriksminister på møtet i Ottawa, dvs. til den part som kanskje hadde mest å tape på tysk gjenforening. Dokumentet er også en god kilde til å belyse hva som faktisk var Norges offisielle holdning til NATO-spørsmålet under "Open Skies"-møtet.

¹⁵⁶ UD 25.4/113B, bind 100: Notat fra UD's 4. politiske kontor om "Det tyske spørsmål", 5.2.1990.

¹⁵⁷ UD 25.4/113B, bind 100: Samtalenotat om "Tysklandsspørsmålet" mellom Bondevik og DDR's utenriksminister Fischer, utarbeidet av UD's 3. politiske kontor 12.-14. februar 1990.

¹⁵⁸ Ibid.

Status etter ”Open Skies”-møtet

Som nevnt mener jeg at Norge ikke hadde en særlig aktiv rolle ved konferansen i Ottawa, i likhet med flere andre europeiske aktører, og at Norge formelt sett bidro med å presentere og presisere sine standpunkt i NATO-spørsmålet. Kort tid etter møtet i Ottawa, men før Syse gjennomførte en relativt omfattende møtevirksomhet etter norsk målestokk i Washington D.C., sendte USAs utenriksminister James Baker et konfidensielt brev til utenriksminister Kjell Magne Bondevik. Baker fastslo følgende: ”I believe we made important progress in assuring that these changes go forward in a peaceful and constructive manner, consistent with the interests of all European states”.¹⁵⁹ Videre tok Baker for seg NATO-spørsmålet, og trakk frem at fullbyrdelsen av den tyske gjenforeningen reiste fundamentalt viktige spørsmål for NATO, og at ”alle” burde samtykke i Tysklands fortsatte medlemskap i NATOs integrerte militærstruktur. NATO skulle blant annet være et forum for å diskutere dette. De økonomiske aspektene mente han at EF burde ta seg av.

Statsministeren i Washington D.C.

Statsminister Jan P. Syses reise til Washington D.C. etter Ottawa-møtet er interessant. Både de interne dokumentene i UD, og talene Syse holdt, er gode kilder til å se hva og embedsverket og politikerne faktisk mente om flere sentrale spørsmål knyttet til den tyske gjenforeningen og endringsprosessen i Europa. I et dokument av UDs 4. politiske kontor 15. februar 1990, noen dager før statsministerens samtale i USA 21.-23. februar, oppteget de viktige samtalepunkter vedrørende ”Tysklandsspørsmålet”.¹⁶⁰ Innledningsvis konstaterte de at farten på tysk gjenforening var akselererende, og at spørsmålet ikke var *hvis*, men *når* Tyskland ville bli gjenforent. Videre ble den norske holdningen, som hele tiden hadde ligget til grunn, vektlagt: ”It is for the Germans themselves to decide freely and democratically whether or not they want to live in one state”.¹⁶¹ Dette var altså retten til selvbestemmelse. Vedrørende de ”eksterne aspekter”, dvs. aspekter som i mer direkte grad hadde implikasjoner for Norges del, trakk UD frem at norske myndigheter var opptatt av å se det tyske spørsmål i lys av dets relasjoner til den europeiske integrasjonsprosessen, Tysklands forpliktelser i NATO, KSSE-prosessen og sluttakten fra Helsingfors-traktaten (vedrørende grensespørsmål).

¹⁵⁹ UD 25.4/113B, bind 101: Konfidensielt brev fra utenriksminister James A. Baker III til utenriksminister Kjell Magne Bondevik, 19.2.1990.

¹⁶⁰ UD 25.4/113B, bind 100: Samtalepunkter om ”Tysklandsspørsmålet” til statsministerens samtale i USA 21.-23. februar 1990, utarbeidet av UDs 4. politiske kontor 15.2.1990.

¹⁶¹ Ibid.

Dette dokumentet er interessant fordi det gir en god pekepinn på hva embedsverket i UD mente, til tross for at betraktningene lå på et svært allment plan.

Den 23. februar 1990 talte statsminister Syse i ”National Press Club” i Washington D.C. Talen hadde tittelen ”Europe in transition – a Norwegian view”.¹⁶² Han innledet med å gi sin tilslutning til de nye oppdrag for NATO, som Baker hadde opptegnet i Berlin 12. desember, iverksettes. Den første og største oppgaven ville bli å utforme en ny sikkerhetsarkitektur, som overgikk utfordringen med den 40-årige deling av Europa, der den kalde krigen hadde bidratt til et sikkerhetspolitisk *status quo*. Statsministeren levnet liten tvil om hvor Norge orienterte seg: ”Today, our task is to link the countries of Europe, all of them, and North America so closely together that a return to the quarrels of the past can never take place”.¹⁶³ Ut i fra konteksten, mener jeg at linken Syse talte om var NATO.

Det fremgår flere sentrale og vesentlige poenger i Syses tale, som jeg mener tidligere ikke hadde blitt fremført så tydelig av en norsk politiker. Imidlertid var talen også fylt av panegyrikk og ”snakk”, som da han innledet med å påpeke at ”the winds are not still in international politics. The more demand there is for a steady character, the more we must display steadfastness”.¹⁶⁴ Imidlertid mener jeg at Syse fikk frem et poeng knyttet til stødighet. Dette betegner i stor grad de norske reaksjonene; fra forskjellige vurderinger til et klarere og stødigere syn på NATO-spørsmålet. Syse fortsatte med å påpeke at utfordringen i 40 år hadde vært å demonstrere tålmodighet og forutsigbarhet overfor en stagnerende sovjetisk supermakt, men at utfordringen i dag var konstant å gjøre endringshastigheten større. For å se utviklingen over tid, trakk Syse frem at Gorbatsjov sommeren 1989 plasserte spørsmålet om tysk gjenforening til den fremtidige historie, ”50 til 100 år frem i tid”, men at den del av historien faktisk fant sted akkurat da.¹⁶⁵ Syse tok deretter opp NATO-spørsmålet, som var blitt meget aktuelt i februar 1990, sett i lys av ”Open Skies”-møtet som bidro til å formalisere diskusjonen: ”There will be the unavoidable calls in some European quarters for the dissolution of both alliances [NATO og Warszawapakten, min anm.]”, men Syse konkluderte med at synspunktet var farlig. NATO-alliansen representerte stabilitet, tilføyde Syse, og NATO konstituerte et instrument som man måtte bruke til fulle for å komme trygt til enighet.

¹⁶² UD 25.4/113B, bind 101: Telegram fra Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor til ambassadene i Bonn, Berlin, London, Paris, Moskva og NATO-delegasjonen i Brussel: ”Statsminister Syse om Tysklandsspørsmålet”, 28.2.1990.

¹⁶³ Syse, Jan Peder, ”Remarks to the National Press Club - Washington D.C. 23. February 1990: *Europe in Transition - A Norwegian View*”, (Statsministerens kontor, 1990).

¹⁶⁴ Ibid., p. 1.

¹⁶⁵ Ibid.

Med hensyn til de problemene Norge møtte, i lys av å være en mindre aktør i det internasjonale samfunn, trakk Syse frem at de to tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene hadde et spesielt ansvar i gjenforeningsprosessen, men at den fremtidige sikkerhet for *alle* europeiske stater, *inkludert* Norge, også stod sentralt. I likhet med USA, ville Norge støtte Kohls posisjon om at et gjenforent Tyskland måtte være medlem av NATO. UD la opp til at Norge burde få en mer deltagende rolle, og at ikke alle spørsmål burde løses i 2+4-samtalene alene. Syse vektla at Norge også måtte bli hørt, da en gjenforeningsprosess også ville ha implikasjoner for Norges del: ”Close consultation in NATO on international security aspects will also be necessary”.¹⁶⁶ Videre presiserte Syse Norges forhold til og stilling innad i NATO offentlig:

My country occupies a special position within the Atlantic Alliance. Our long coast faces lines of reinforcement that are vital to the security of the entire Alliance. The world’s largest concentration of naval military power is located in our immediate vicinity [Kolahalvøen, min anm.]. The main parts of these forces are elements of the global competition. But they do affect and complicate Norway’s position.¹⁶⁷

I forbindelse med Norges særstilling, var det meget viktig at NATOs konsultative apparat ble benyttet: “The interests of *all allies* [min kursivering] must be considered”.¹⁶⁸ Konsultasjon av alle medlemslandene ville bidra til å styrke de allierte sin mulighet til å sikre et fortsatt tysk NATO-medlemskap etter gjenforeningen hadde funnet sted. Talens avslutning var preget av lovtale, men likevel var det interessant at Syse offentlige gav uttrykk for at hans samtaler i Washington nok en gang hadde overbevist ham om USAs beslutning om å spille en ledende rolle i bestrebelsen om å bygge ”a common European/Atlantic [Syses understrekning, min anm.] home – a new Atlanticism”.¹⁶⁹ En del av kritikken mot ”Open Skies”-møtet tidligere denne februar måneden, var at det bare var stormaktene som sammen hadde kommet frem til en forhandlingsmekanisme, der fåtallet av de europeiske statene ble hørt. Syse mente at også de andre europeiske statene måtte ta aktivt del i forhandlingene, samtidig som europeerne måtte forvente at USA ”trengte albuerom”, da resultatet var helt avhengig av USA og Sovjetunionens fulle støtte:

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Ibid., p. 4.

¹⁶⁸ Ibid.

¹⁶⁹ Ibid., p. 10.

These questions cannot, as President Bush made so clear, be dealt with by the United States and the Soviet Union over the heads of the Europeans, but nor can they be dealt with without the full participation of our North American allies.¹⁷⁰

Etter talen fikk Syse spørsmål om hvilke forutsetninger han ville kreve for et gjenforent Tyskland, som et fortsatt NATO-medlemskap, og om han ville akseptere tysk NATO-medlemskap etter en foreslått fransk modell. Den franske modellen gikk ut på at NATO burde begrenses til dets tradisjonelle rolle (for eksempel ikke gå ”out of area”).¹⁷¹ Syse fastslo at nordmenn følte at dette var et meget viktig spørsmål, og at det var ingen vei utenom gjenforening. Med hensyn til forutsetningene, svarte han: ”I would say that our condition is – and we think that’s very, very important – that a new Germany has to be a member of the NATO Alliance”.¹⁷² Dette var den viktigste sikkerhetsgarantien, og i fremtiden ville man se at et nytt Tyskland også ville bidra til å styrke alliansen betraktelig. Riktignok svarte ikke Syse på spørsmålet om han ville følge den foreslåtte franske modellen, men han gav her det første helt tydelig og klare politiske svar jeg har kunnet spore i mine kilder og i litteraturen for øvrig. Dagen etter den 24. februar møtte statsminister Syse president Bush i Det hvite hus. Notater i forbindelse med dette møtet har jeg ikke funnet hos UDs politiske kontor, men i en melding fra ambassaden i Kairo (!) til Utenriksdepartementet, der de henviste til hva Syse hadde uttalt til pressen etter møtet: ”We are a very important part of what is happening in Europa”.¹⁷³ Ellers presiserte Syse at Norge støttet USA fullt ut med hensyn til en sterk NATO-tilstedeværelse i Europa. I sine redegjørelser overfor Stortinget og i stortingsmeldinger, hadde statsminister, utenriksminister og Utenriksdepartementet formulert seg i mer generelle og forsiktige ordelag, men her får man et klart og tydelig svar på spørsmålet og et klart norsk utenrikspolitisk standpunkt.

¹⁷⁰ Ibid., p. 3.

¹⁷¹ Dette elaboreres ikke ytterligere i dokumentet, men jfr. Frédéric Bozo gikk den ”franske modellen” ut på at NATO skulle begrenses til dets tradisjonelle rolle (dvs. ikke gå ”out of area” eller bli mer politisert, som USA ønsker i arbeidet med å nyorganisere og redefinere alliansen). Bozo, Frédéric, *Mitterrand, The End of The Cold War, and German Unification*, Berghahn Monographs in French Studies (New York: Berghahn Books, 2010), pp. 245-49.

¹⁷² UD 25.4/113B, bind 101: Telegram fra Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor til ambassadene i Bonn, Berlin, London, Paris, Moskva og NATO-delegasjonen i Brussel om ”Statsminister Syse om Tysklandsspørsmålet”, 28.2.1990.

¹⁷³ UD 25.4/113 B, bind 101: Melding fra ambassaden i Cairo til UD: ”Statsminister Syses besøk i Washington”, 25.2.1990.

Norske synspunkter på DDR-territoriets eventuelle spesielle stilling i NATO

Etter møtevirksomheten i USA, ser det ut til at UD fulgte NATO-spørsmålet mindre aktivt, men i større grad tok for seg problemer og spørsmål som dukket opp underveis. Et slikt spørsmål var knyttet til DDRs territorium, som nå så ut til skulle inkorporeres i Tyskland etter vesttysk modell. I forbindelse med det nordiske utenriksministermøtet 6.-7. mars 1990 skrev Leif Arne Ulland ved UD's 4. politiske kontor et notat vedrørende tempoet i gjenforeningsprosessen.¹⁷⁴ Her gav han en analyse mht. NATO-spørsmålet, og konkluderte med at det i NATO-landene nå syntes å være bred enighet om at et samlet Tyskland måtte være medlem av NATO, samtidig som DDRs territorium måtte få en spesiell status som ville ivareta andre staters sikkerhetsbehov. Mht. andre staters sikkerhetsbehov, må Ulland ha siktet til Sovjetunionen. Denne spesielle status som han trakk opp, synes å ha blitt brukt som et ledd i de vesttyske og amerikanske forhandlingene med Sovjetunionen, fordi både et Tyskland som medlem av NATO, og at tidligere DDR-territorium skulle innlemmes i NATO, kunne bli for mye å godta på en gang for sovjeterne. Imidlertid kom det nye signaler til UD den 12. mars, da den amerikanske NATO-delegasjonen sendte en melding til medlemslandenes utenriksdepartementer.¹⁷⁵ Amerikanerne listet opp punkter knyttet til gjenforeningen, og krevde at NATO måtte støtte følgende: Tysk medlemskap i NATO, tysk deltagelse i alliansens integrerte kommandostruktur, utvidelse av NATOs sikkerhetsgaranti (jfr. artikkel 5 og 6) også til et gjenforent Tysklands territorium (dvs. inklusiv tidligere Øst-Tyskland). Dette gikk i mot den vurdering UD hadde opprettholdt en stund ut i gjenforeningsprosessen i 1990, og som omhandlet at tidligere DDR-territorium måtte få en særstilling som et ledd i forhandlingsprosessen med Sovjetunionen.

Norske synspunkter på DDRs spesielle status forlates

Dette skapte tydeligvis et behov for å redegjøre for flere sider av saken, og UD's 5. politiske kontor bad rettsavdelingen i departementet den 3. april 1990 om å vurdere "hvorvidt det tidligere DDRs territorium ved tysk samling vil bli automatisk innlemmet i NATOs ansvarsområde eller om det er nødvendig med spesielle foranstaltninger".¹⁷⁶ Spørsmålet ville også omfatte hvorvidt NATOs artikkel 5 og 6 ville gjelde for deler av et samlet Tyskland som

¹⁷⁴ UD 25.4/113 B, bind 102: Fortrolig notat av Leif Arne Ulland ved UD's 4. politiske kontor til utenriksministeren: "Det tyske spørsmål, eksterne aspekter vedrørende Tysklandsspørsmålet", 2.3.1990.

¹⁷⁵ UD 25.4/113 B, bind 102: Gradert faks fra den amerikanske NATO-delegasjonen, videresendt fra den norske NATO-delegasjonen i Brussel til UD: "German unification, two-plus-four, and Germany in NATO", 9.3.1990.

¹⁷⁶ UD 25.4/113 B, bind 103: Notat til UD's 5. politiske kontor fra Rettsavdelingen i UD: "Tysk samling. NATO-samarbeidet og rettslige spørsmål", 17.4.1990.

per da inngikk i DDR. Svaret fra Rettsavdelingen var at Atlanterhavspakten etter sin ordlyd ville omfatte det territorium som partene til enhver tid hadde overhøyhet over. De viste til at NATOs råd høsten 1955 hadde uttalt at tysk gjenforening måtte finne sted på en måte som tillot landet å forbli i den vestlige allianse. Jeg mener at rettsavdelingen viste en solid oversikt over historien, og en prinsipiell behandling av de gjeldende avtaler og traktater. Den presiserte at selv om hovedregelen ved statssuksesjon var at traktater en stat var part i, ville strekke seg ut til å gjelde for territorium som ble innlemmet i en stat, kunne det gjøres unntak fra regelen. Det er imidlertid interessant at UDs rettavdeling var såpass klare på at slike unntak ikke var aktuelle i forhold til Tysklands samling. Med hensyn til DDRs eventuelle særstatus, som både det politiske apparatet og embetsverket i UD hadde vært opptatt av i begynnelsen av mars, var dette ikke enkelt å gjennomføre hverken prinsipielt eller praktisk. Mulige virkemidler kunne være nøytralisering, demilitarisering eller begrensninger av militært nærvær. Her trakk imidlertid rettsavdelingen frem at Svalbard var demilitarisert, men like fullt en del av NATO-området, og et angrep på Svalbard etter NATOs artikkel 5 prinsipielt var likestilt med et angrep på fastlands-Norge. Dvs. at selv om tidligere DDR-territorium skulle bli demilitarisert, ville det dog forbli under NATOs ansvarsområde. Det ser ut til at det var denne grundige gjennomgangen som fikk UD til å forlate spørsmålet om DDRs tidligere territorium skulle få en spesiell status. En endelig bekreftelse på dette plasserer jeg i mai 1990, da ambassadør Per M. Ølberg i Bonn hadde lunsj med kanslerminister Rudolf Seiters (som var politisk-parlamentarisk ansvarlig for tysk gjenforening i DDR og representerte CDU). Her fremkom det at fra tysk side la man stor vekt på NATOs utenriksministermøte som hadde gitt full NATO-oppslutning om den tyske gjenforeningsprosess. Tyskland skulle forbi i NATO og ville ikke akseptere noe annet forhandlingsresultat. Dette presiserte Ølberg i sin melding til UD, og viser at man hadde forlatt tankene rundt hvorvidt DDRs territorium skulle få en spesiell status eller ei.¹⁷⁷

Økende norsk støtte

I dokumentene jeg har analysert over, mener jeg å kunne vise en ytterligere klarhet og en stadig økende støtte fra de norske aktørene. Standpunktet vis-à-vis DDRs territorium må ha bidratt til å skape fundamentet for da utenriksminister Bondevik foretok et offisielt besøk i DDR 18. mai 1990. Samtalen med utenriksminister Markus Meckel var i hovedsak viet

¹⁷⁷ UD 25.4/113 B, bind 103: Melding fra Per M. Ølberg ved ambassaden i Bonn til UD: "NATO-lunsj med Seiters", 11.5.1990.

utviklingen i Tysklandsspørsmålet, og det interessante her er at Bondevik understreket betydningen av opprettholdelsen av NATO og Tysklands medlemskap i alliansen.¹⁷⁸ I en arbeidslunch med Bondevik trakk Meckel frem at NATO kunne bare bli en stabiliserende faktor i Europa dersom alliansen endret karakter. I Bondeviks tilsvaer trakk han frem at NATO ikke var en statisk organisasjon, men en allianse som søkte å tilpasse seg de endrede ytre rammebetingelser, dog at dette også hadde sine begrensninger. Imidlertid hadde man fra norsk side hele tiden understreket NATOs politiske rolle, og at denne betydningen var klarere enn noensinne. Imidlertid ville ikke Norge gå med på drastiske endringer av NATO. Det er meget interessant at Bondevik var så tydelig i sine tilsvaer, om at Norge ville støtte NATO i kravet om et helhetlig gjenforent Tyskland med medlemskap i NATO. På dette tidspunktet ser man en klar og standhaftig holdning overfor både NATO-spørsmålet og gjenforeningen generelt sett, ulikt den tidlige fasen i overgangen 1989 til 1990 der Norge var mer avventende.

Sovjetisk aksept til tysk NATO-medlemskap og full norsk støtte

Natt til 17. juli 1990 sendte den norske ambassadevakten i Moskva en håndskrevet ilmelding til Utenriksdepartementet, der det ble slått fast følgende: ”Det som syntes for kort tid siden meget vanskelig å oppnå, nemlig sovjetisk akseptering av NATO-medlemskap for et samlet Tyskland, er nå en virkelighet”.¹⁷⁹ Helmut Kohls reise til Stavropol i Kaukasus, hvor han fikk gjennomslag hos Gorbatsjov for at et gjenforent Tyskland kunne bli fullverdig medlem av NATO, var årsaken til denne meldingen. Den var tuftet på felleserklæringen fra Kohl og Gorbatsjov, og ambassaden i Moskva understreket at man måtte være forsiktige med å utrope vinnere og tapere. Det synes som om ambassaden presiserte dette for å være ekstra varsomme overfor Sovjet. Ambassademeldingen var også klar på at Gorbatsjov ikke hadde gitt opp DDR uten motytelser: ”[...] det er hevet over enhver tvil at et omfattende tysk-sovjetisk økonomisk samarbeide vil bety svært meget for utviklingen av den sovjetiske økonomi”.¹⁸⁰ Dette er det eneste dokumentet jeg har funnet som eksplisitt kommenterer Vest-Tysklands suksess med å ”kjøpe” sovjetisk støtte. Kohl og Gorbatsjov ble enige om at Tyskland skulle betale et betydelig milliardbeløp til Sovjetunionen, formelt sett for å bekoste tilbaketrekkingen av sovjetiske tropper fra DDR, men *de facto* som økonomisk smørning for å vinne

¹⁷⁸ UD 25.4/113 B, bind 103: Ikke-offentlig notat av Øyvind Nordsletten ved UDs 3. politiske kontor: “Utenriksminister Kjell Magne Bondeviks besøk i DDR 18. mai 1990. Oppsummering av hovedpunktene fra de politiske samtaler”, 20.5.1990.

¹⁷⁹ UD 25.4/113 B, bind 104: Ikke offentlig faks fra ambassadevakten ved ambassaden i Moskva til UD: ”Møtet Kohl-Gorbatsjov. Kommentar”, 17.7.1990.

¹⁸⁰ Ibid.

Sovjetunionens støtte. Dette var det siste formelle hinderet som gjenstod før et gjenforent Tyskland kunne bli et fullverdig medlem av NATO. Det siste dokumentet fra UD's arkiver som omhandler spørsmålet er fra statsminister Syses samtale med president Mitterand i Oslo 28. august 1990, der Syse sa at "Vi ønsker et forent Tyskland som en aktiv samarbeidspartner i Europa, i KSSE-sammenheng og som fullverdig NATO-medlem".¹⁸¹ Det var nok betydelig lettere for Syse å ytre dette overfor skeptikeren Mitterand nå, enn tidligere samme år. Det norske standpunktet lå nå endelig fast.

Konklusjon

I NATO-spørsmålet lå de norske reaksjonene og standpunktet i skjæringspunktet mellom de internasjonale, og spørsmålet om det gjenforente Tyskland skulle bli medlem av NATO, bli nøytralt eller forbli medlem av både NATO og Warszawapakten var meget aktuelt. Problemkomplekset ble langt på vei hvordan Norge posisjonerte seg i forhold til de andre aktørene, særlig USA og Vest-Tyskland. NATO-spørsmålet måtte klargjøres før gjenforeningsprosessen kunne gå videre, og etter hvert i diskusjonene og forhandlingene knyttet til dette, så man at NATO stod overfor et paradigmeskifte. Som jeg påpekte kan man i overgangen 1989-1990 se konturer av en omlegging av NATO, forårsaket av den nye sikkerhetsutfordringen i Europa. Overgangen fra en typisk forsvarsallianse som hadde en klart definert motstander, sågar fiende, i Sovjetunionen og Warszawapakten, til en stadig allianse med økende fokus på politiske utfordringer og den nye europeiske sikkerhetsstruktur som skulle vokse frem. De politiske utfordringene er illustrert ved at alliansen på sikt også søkte å integrere forhenværende kommunistiske satellittstater. Vest-Tyskland hadde siden 1950-tallet vist seg ansvarlig, både politisk, militært og økonomisk, og brorparten av alliansens medlemmer ønsket relativt tidlig i 1990 å utvide alliansen til også å omfatte Øst-Tyskland, dvs. ett samlet Tyskland. De utviklingstrekkene som preget NATO gjennom 1990-talet, ser man i stor grad kimen til og konturene av i forbindelse med Tysklands gjenforening. En av hovedårsakene til at NATO forble sentral utover skyldtes alliansens evne til fortsatt å være et viktig element i oppnåelsen av amerikanske maktpolitiske målsetninger. Utvidelsen av NATO bidro i stor grad til dette, og ved hjelp av å åpne dørene til og oppta flere tidligere sovjetiske satellittstater i Sentral- og Øst-Europa, ble vakuumet som oppstod etter Sovjetunionens kollaps fylt.

¹⁸¹ UD 25.4/113 B, bind 104: Notat av Leif A. Ulland ved UD's 4. politiske kontor: "Statsminister Syses samtale med president Mitterand i Oslo om Tysklands samling", 28.8.1990.

Norge, som eneste NATO-land med direkte grense til Sovjetunionen, hadde siden 1949 vært et engasjert medlem i alliansen. Et allment trekk ved mange av dokumentene fra Utenriksdepartementet og fra Norges legasjoner, er at de mer allmennpolitiske vurderingene trekkes frem, og at Norges forpliktelser overfor NATO, KSSE og Europa for øvrig vektlegges. Dette ligger langt på vei i bunn i vurderingene mellom embedsverket og den politiske ledelse. Orienteringen var helt klart rettet primært mot USA, og dernest mot Vest-Tyskland. Imidlertid er det interessant at statsminister Jan P. Syse også selv stilte noen krav overfor amerikanerne. Dette var under hans og utenriksminister Bondeviks møtevirksomhet i Washington – en reise og en møtevirksomhet på et høyt plan som ikke er dagligdags for en norsk statsminister eller utenriksminister. Syse påpekte at spørsmålet om et gjenforent Tyskland faktisk vedrørte *alle* de europeiske stater, og følgelig burde Norge også få en mer deltagende rolle. Implisitt sa han her at han ikke var fornøyd med den rollen som konsultativt medlem Norge og flere andre land hadde fått under Ottawa-møtet. Syse understreket overfor president Bush i deres møte i Det hvite hus at Norge var en veldig viktig del av det som foregikk i Europa. Likevel ble ikke Norge inkludert som en aktiv forhandlingspart eller deltager, sett bort fra visse konsultasjoner innad i NATO-organisasjonen. Syse rettet et krav om mer delaktighet, samtidig som han var meget klar på at USA burde ha lederrollen. Statsministeren mente at det var å forvente at USA behøvde ”albuerom”, og denne holdningen bidrar til å illustrere den norske forsiktigheten overfor USA. Ellers fremgår det av kildene at UD var i stor grad opptatt av de samme problemstillingene som USA og NATO for øvrig fulgte. Imidlertid eksisterte det en norsk interesse for en problematikk som ikke er forfulgt i den internasjonale litteraturen eller i kildene, nemlig om hvorvidt DDRs territorium skulle få en særstilling i NATO eller ei. Konklusjonen er ikke oppsiktsvekkende, da det ville være praktisk vanskelig å ha et demilitarisert eller nøytralt DDR, og videre ville det være oppsiktsvekkende dersom Norge skulle anta et synspunkt som ville synes å være dobbeltsidig, all den tid Svalbard var demilitarisert, men likevel beskyttet av NATO.

Tids- og innholdsmessig korresponderer de norske reaksjonene med de internasjonale. Fra våren 1990 frem til sommeren samme år, var det relativt stille omkring NATO-spørsmålet, helt til Gorbatsjovs plutselige helomvending. At han brukte denne tiden til å la ”taksometeret gå” og skru opp prisen som Vest-Tyskland *de facto* måtte betale for Øst-Tyskland og gjenforeningen, kommenteres ikke eksplisitt, men det påpekes i ilmeldingen fra ambassaden i Moskva at Gorbatsjov ikke hadde gitt fra seg DDR og samtykket til NATO uten en viss pris. At ambassaden i Moskva samme dag rapporterte dette til UD, mener jeg viser at

det norske diplomatiske apparatet var godt orienterte. Først i ettertid har forskere i større grad vektlagt spørsmålet om betaling til Moskva som et middel til sovjetisk aksept. Endelig viste de siste dokumentene jeg tok for meg at Norge støttet tysk NATO-medlemskap fullt ut, som da statsminister Syse sa til et samlet pressekorps i Washington at Norge stilte seg bak USAs krav om et samlet Tyskland i NATO.

Kapittel 4: 2+4-forhandlingene og grensespørsmålet

Innledning

Samtidig med diskusjonene og avklaringene om hvilken forsvarsallianse et gjenforent Tyskland skulle tilhøre, pågikk prosessen for å løse de eksterne aspektene knyttet til gjenforeningen av Tyskland, dvs. utenrikspolitiske forhold som direkte vedrørte også andre stater. Primært omhandlet dette avklaringen av USA, Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionens juridiske rettigheter over de to tyske statene, og å komme til en løsning i grensespørsmålet mellom Tyskland og Polen. Problemkomplekset i kapitlet er knyttet til de norske holdningene til og reaksjonene på 2+4-forhandlingene og på grensespørsmålet.

Forhandlingene om 2+4-traktaten tiltok nyåret 1990, og ble av de to tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene undertegnet den 12. september 1990.¹⁸² Et annet ytre aspekt som var meget aktuelt i forbindelse med den juridiske og traktatsmessige forhandlingen, var grensespørsmålet. Disse to saker er koblet sammen fordi andre staters rolle og spørsmål om territorialrettigheter, hadde en nær sammenheng i denne fasen av den tyske gjenforeningsprosessen. På et overordnet nivå er disse *typiske* spørsmål som reises etter større kriger, og der hvor det ikke foreligger et endelig fredsoppgjør eller lignende. Potsdam-konferansen i 1945, der de allierte samlet seg for å diskutere hvordan det okkuperte Tyskland skulle administreres, dannet i stor grad kimen til problemene som diskuteres i dette kapitlet. Denne konferansen tilsa at alle forhenværende tyske områder øst for Oder-Neiße-grenselinjen (elvene Oder og Neiße) skulle plasseres under polsk administrasjon. Dette gjaldt områder som for eksempel Pommern, Schlesien, Brandenburg og Vest-Preussen. Øst-Preussen ble delt mellom Sovjetunionen og Polen. Statsviteren Werner Weidenfeld, som har utgitt en omfattende fremstilling av de eksterne aspektene ved den tyske gjenforeningen, mener at jo mere konkret gjenforeningsinnsatsen ble, desto klarere utkrystalliserte to sentrale punkter seg som det ikke ville være mulig å komme utenom dersom en endelig gjenforening skulle finne sted: Spørsmålet om hvordan grensen mellom Polen og Tyskland skulle reguleres, og kravet om en endelig grensegaranti.¹⁸³ Disse gikk egentlig ut på det samme, og ble særlig aktuelt

¹⁸² 2+4 illustrerer også hierarkiet i forhandlingsformen. Det ble diskutert om forhandlingene skulle være 4+2, men særlig USA og Vest-Tyskland krevde at tyskerne selv måtte aktivt være med på prosessen.

¹⁸³ Weidenfeld, Wagner, og Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*, p. 479.

etter Helmut Kohls fremleggelse av 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening, og under ”Open Skies”-møtet i Ottawa.¹⁸⁴ Videre spilte en historisk frykt for et forstørret, gjenforent Tyskland med en dominerende geografisk plassering i Europa en rolle i politikernes tankesett, som må sies i stor grad å ha vært preget av en klassisk geopolitisk tenkning.

Strukturelt i dette kapitlet behandler jeg 2+4-forhandlingene først. I denne delen tar jeg opp om de alliertes okkupasjonsrettigheter var reelle, før jeg går inn på selve forhandlingene og deretter de norske utenrikspolitiske reaksjonene på dem. Deretter behandler jeg grensespørsmålet, der jeg først reiser spørsmål om det var en sjanse for at et gjenforent Tyskland faktisk ville annektere tidligere tyske østlige områder, før jeg diskuterer norske reaksjoner og holdninger. Avslutningsvis i kapitlet kommer konklusjonen.

2+4-forhandlingene: Paradeeksempelet på stormaktsdiplomati¹⁸⁵

Etter den annen verdenskrig ble Storbritannia, Frankrike, USA og Sovjetunionen kollektivt den høyeste form for myndighet i det okkuperte Tyskland. Riktignok fant modifikasjoner av firemaktsstyret sted i de kommende årtiene etter krigen, der de vestlige okkupasjonssonene slo seg sammen og dannet Vest-Tyskland i 1949, og den sovjetiske sonen ble omgjort til Øst-Tyskland samme år. De tre vestmaktene søkte sammen i en forent front mot Sovjetunionen, og Vest-Tyskland ble medlem av NATO i 1955 – men de fire okkupasjonsmaktens rettigheter over sine okkuperte områder eksisterte ennå i 1989 og 1990, og dette leder til spørsmålet:

Kunne okkupasjonsrettighetene innebære reelle krav?

Den fremtidige sikkerhetsstrukturen til Tyskland skulle avgjøres i samråd med de fire seiersmaktene fra den annen verdenskrig, og dette ble eksplisitt formulert i Ottawa i februar 1990: De to tyske statene skulle definere deres interne forhold (dvs. hvordan de skulle gjenforenes), og de fire okkupasjonsmaktene skulle diskutere Tysklands eksterne forhold. Okkupasjonsmaktene skulle også være den endelige signatarmakt ved et endelig fredsoppgjør. Imidlertid var deres rettigheter blitt noe utvannet siden Potsdam-konferansen i 1945. En stor del av ansvaret også for eksterne forhold var blitt overført til de to tyske statene, som førte sin

¹⁸⁴ Se Koplou, David A., ”Back to the Future and Up to the Sky: Legal Implications of «Open Skies»”, *California Law Review* 79(1991): p. 430.; Lewis, ”U.S. Presents Plan for German Unity”, *N.Y. Times*, 13.2. 1990.

¹⁸⁵ Tittelen er hentet fra utenriksminister Bakers beskrivelse av 2+4-forhandlingene i Ottawa: Baker, James A., *Drei Jahre, die die Welt veränderten*, overs. Badal, Yvonne (München: Siedler Verlag, 1996), p. 175.

egen utenrikspolitikk. To eksempler på at denne utenrikspolitikken var selvstendig, er vist ved Vest-Tysklands medlemskap i NATO, og mer allment Bonns gode utenrikspolitiske og økonomiske forhold til Vesten. For Norges del hadde Vest-Tyskland vist seg å være en stabil og god samarbeidspartner, og at de to tyske statene ikke var helt selvstendig, er kanskje lett å glemme. Videre gav også disse okkupasjonsrettighetene et ekko fra en annen tid. De hadde sine røtter i den annen verdenskrigs okkupasjoner og avtaler, noe som på slutten av 1980-tallet og den kalde krigen kunne synes noe fremmed. For å belyse relevansen av og koblingene mellom okkupasjonsrettigheter og de der tilhørende forhandlingene, velger jeg å trekke frem en artikkel i *Foreign Affairs* fra samtiden, våren 1990. Her trekker statsviteren Ronald D. Asmus frem at 2+4-forhandlingene var en skjør mekanisme: Dersom okkupasjonsmaktene overspilte deres rettigheter, kunne dette fort virke stikk motsatt, ved å risikere å styrke høyreekstrem antivestlig tysk nasjonalisme. Imidlertid lå okkupasjonsmaktens påvirkningskraft i mer subtile faktorer; vesttyskerne selv hadde en stor interesse i å unngå internasjonal isolasjonisme, og de ønsket å komme til en løsning på det tyske spørsmål som ikke ville bringe Bonns sterke bånd til vesten i fare, eller å fremmedgjøre, overprøve eller true Sovjetunionen.¹⁸⁶ Tyskland var fremdeles okkupert, og kunne ikke gjenforenes uten at en endelig avtale (dvs. et fredsoppgjør) kom i stand, der de uavklarte grensespørsmålene ble løst, samtidig som okkupasjonsmaktene formelt frasa seg sine rettigheter.

”Open Skies”-møtet i Ottawa

I forbindelse med okkupasjonsmaktens diskusjoner om sine rettigheter over Tyskland, fremgikk det at Storbritannia og Frankrike var skeptiske, og til dels motsatte seg at Tyskland skulle gjenforenes. USA og Vest-Tyskland var de største pådriverne for gjenforening, og den tidlige fasen var preget av høylytte diskusjoner mellom de forskjellige statene, og arbeidet med å finne en forhandlingsmekanisme som tilfredsstilte okkupasjonsrettighetene til de øvrige statene kulminerte først 12.-14. februar 1990, under ”Open Skies”-konferansen i Ottawa. Morgenen 13. februar 1990 møttes utenriksministrene Hans-Dietrich Genscher (Vest-Tyskland), Roland Dumas (Frankrike), James Baker (USA) og Douglas Hurd (Storbritannia) til frokost. Til tross for tidligere protester og innvendinger fra Frankrike og Storbritannia, ble de likevel enige om rammene for de fremtidige forhandlingene. Nyheten om 2+4-forhandlingene spredte seg raskt i konferansebygningen i Ottawa, og utløste ikke bare

¹⁸⁶ Asmus, Ronald D., ”A United Germany”, *Foreign Affairs* 69, nr. 2 (1990): pp. 69f.

samtykke, men også betydelig motstand. Det var særlig Italias utenriksminister Giovanni de Michelis og hans nederlandske kollega Hans van den Broek som reagerte, da de hadde forlangt å være involvert i forhandlingene om tysk enhet. De henviste til ”sikkerheten til naboland”, men deres krav ble ikke hørt.¹⁸⁷ Flertallet av NATO-partnerne følte seg forbigått i forhandlingene, da de først fikk beskjed via pressen at det var kommet frem til 2+4-forhandlingsmåten. Den kanadiske verten klaget også fordi deres hovedstad ble sentrum i verdenshistorien, uten å ha blitt varslet på forhånd. Historikeren Mary Elise Sarotte peker på at Genscher og Baker handlet raskt etter å ha fått grønt lys fra Washington og fra Bonn, og offentliggjorde at 2+4 skulle være rammeverket for de videre forhandlingene.¹⁸⁸ De fastsatte forhandlingsformen ved å offentliggjøre den, og flere NATO-land var tydelig irriterte da de først via pressen fikk vite om at 2+4-modellen var endelig.¹⁸⁹ Imidlertid kom 23 NATO- og Warszawapakt-medlemsland mot slutten av konferansen til at begge de tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene skulle utgjøre forhandlingsrammeverket rundt de ytre aspektene av den tyske gjenforeningen, dvs. de forhold som angikk Tysklands forhold til andre stater. Dette bidro til en viktig formalisering av den tyske gjenforeningsprosessen. Det konstante drivet i gjenforeningsprosessen stod fortsatt Vest-Tyskland og USA for. Var derfor de øvrige aktørene interessante – var 2+4-forhandlingene reelle dersom Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionen tilsynelatende ikke var aktive i forhandlingene? Statsviteren Karl Kaiser trekker frem at både Storbritannia og Frankrike faktisk vurderte å aktivt bruke deres okkupasjonsrettigheter, men da 2+4-modellen var etablert i Ottawa og forhandlingene begynte, støttet både Frankrike og Storbritannia konseptet om et suverent Tyskland, og de deltok på lik linje med de andre i forhandlingene.¹⁹⁰ Derved var 2+4-forhandlingene reelle, selv om graden av engasjement til hver stat varierte gjennom gjenforeningsprosessen i 1990.

Jeg har skissert rollen til tre av de fire okkupasjonsmaktene, men et spørsmål gjenstår: Hvordan skulle Sovjetunionen takles? De alliertes frykt for Sovjets motstand hadde utspring i at Øst-Tyskland hadde en viktig strategisk og symbolsk betydning for Sovjetunionen. Øst-Tyskland stod som et symbol på seieren over nazi-Tyskland. 2+4-forhandlinger som ville lede til at Sovjet måtte si fra seg sin myndighet i Øst-Tyskland, kunne føre til et politisk angrep mot Gorbatsjov fra konservative i hans eget parti, som kanskje ville lede til at han ble felt som

¹⁸⁷ Elbe, Frank og Richard Kiessler, *Ein runder Tisch mit scharfen Ecken. Der diplomatische Weg zur deutschen Einheit*, (Baden-Baden: Nomos, 1993), pp. 99-105.

¹⁸⁸ Sarotte, 1989: *The struggle to create post-cold War Europe*, p. 123.

¹⁸⁹ Ibid.

¹⁹⁰ Kaiser, ”Germany's Unification”, p. 194.

leder.¹⁹¹ Imidlertid greide utenriksminister Baker å overbevise Gorbatsjov om at et nøytralt Tyskland med et behov for atomvåpen for å forsvare seg, ville utgjøre en større trussel enn et USA- og NATO-forpliktet Tyskland uten atomvåpen. Imidlertid løste ikke dette alle de sovjetiske bekymringene, og i mai dro Baker til Moskva. Her fremla han ni punkter som beskjeftiget seg med sovjetiske bekymringer: 1) Et gjenforent Tyskland skal ikke utvikle eller inneha atomvåpen, kjemiske eller biologiske våpen. 2) Tyske grenser må være endelig regulert innen gjenforeningen. 3) Sovjetiske tropper skal tillates å forbli i det tidligere Øst-Tyskland i noen tid. 4) I en overgangsperiode vil NATO-tropper ikke bli plassert på østtysk territorium. 5) Det skal være et tak på størrelsen av tyske militærstyrker. 6) NATO skal gjennomgå og revidere sin strategi. 7) NATO vil samtykke til forhandlinger i kortdistanseatomraketprogrammet. 8) NATO vil samtykke til en oppgradering av KSSEs rolle. 9) Sovjetisk-tyske relasjoner skal utvikles og Vest-Tyskland skal stå for økonomiske overføringer til Sovjetunionen.¹⁹² Gorbatsjov uttalte senere at det var disse punktene som fikk ham til å legge sine bekymringer til side.¹⁹³ Imidlertid gikk det ennå en tid før 2+4-traktaten kunne fullbyrdes, og frem mot sommeren 1990 var forbundskansler Kohl bekymret både for spørsmålet om NATO-medlemskap og avslutningen av firemaktsrettighetene over Tyskland og Berlin. Som vist i det foregående kapitlet fikk NATO-spørsmålet sin løsning i midten av sommeren 1990, under Kohls reise til Kaukasus. Okkupasjonsrettighetene ble i stor grad avklart på et 2+4-møte 14. juli 1990, og ble endelig løst to dager senere i Kaukasus. Det var overraskende at disse spørsmålene ble løst så raskt og så smidig. Gorbatsjov simpelthen ”annonserte sin aksept av gjenforeningen på vestlige premisser”.¹⁹⁴ 2+4-traktaten etablerte formelt sett det gjenforente Tyskland. Vest-Tyskland og Øst-Tyskland ble slått sammen og traktaten regulerte landets grenser. Det samlede Tysklands våpen- og militærmakt ble også regulert, og tilbaketrekkingen av alle de sovjetiske troppene som var stasjonert i Øst-Tyskland ble fastlagt.

¹⁹¹ Cox og Hurst, ”’His finest Hour?’ George Bush and the Diplomacy of German Unification”, p. 137.

¹⁹² Ibid.: p.141.

¹⁹³ Gorbatsjov, *Erinnerungen*.

¹⁹⁴ Cox og Hurst, ”’His finest Hour?’ George Bush and the Diplomacy of German Unification”, pp. 144f.

Norske holdninger til og reaksjoner på 2+4-forhandlingene

”Seiersmaktene forhandler ved bordet, Vest-Tyskland og DDR befinner seg under bordet”

I desember 1989 arrangerte de fire okkupasjonsmaktene et ambassadørmøte i det allierte sektorområdet i Berlin. Den norske ambassadens oppfatning var at ”seiersmaktene burde skille bedre mellom sak og symbol i denne sammenheng”.¹⁹⁵ De allierte sendte et signal som bidro til å understreke det faktum at de faktisk hadde okkupasjonsrettigheter over Tyskland. Ambassadens etterlysning om å skille bedre mellom sak og symbol, skyldtes nok at tyskerne opplevde møtet mellom okkupasjonsmaktene på sitt kontrollområde i Berlin med en viss uro og reservasjon. Det største problemet var imidlertid at tyskerne følte at ”de fire seiersmaktene sitter ved bordet, mens Forbundsrepublikken og DDR sitter under bordet”, som ambassaden formulerte det.¹⁹⁶ I ambassadens kommentar, uttrykte den til en viss grad skepsis overfor et eventuelt scenario der de to tyske statene skulle være observatører og ikke aktører i en prosess som primært angikk dem selv. Etter mitt skjønn vektla ambassaden først og fremst selvbestemmelsesretten for det tyske folk, mer enn de juridiske okkupasjonsrettighetene til USA, Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionen, når den understreket betydningen av at tyskerne selv ble aktive aktører i prosessene knyttet til gjenforeningen. I den forbindelse er et interessant aspekt som den norske ambassaden diskuterte, hvorvidt gjenforeningsprosessen var drevet ovenfra eller nedenfra. Fremdriften i det tyske spørsmål kunne ikke primært festes til en ubøyelig målsetting ovenfra (”starres Ziel von Oben”), skrev ambassaden. En statlig dirigering fra seiersmaktene var altså ikke hovedårsak eller hoveddriv, men snarere var det tale om en utvikling av tysk enhet nedefra (”Einheit von Unten”). Den norske ambassaden understreket i sin melding til UD at det var lett å overse at denne prosess allerede var i gang, og at muren aldri helt hadde avskåret kontakten og utviklingen mellom de to tyske ledd. ”Det hadde vært forskjellige slags broer og forbindelser i hele 40-års perioden”, konkluderte ambassaden i sin melding.¹⁹⁷ Disse dokumentene viser at ambassaden i Bonn var særlig opptatt av det samarbeidet som faktisk hadde eksistert mellom de to tyske statene, og at 2+4-forhandlingene således ikke ble sett på som et helt nytt og unikt bidrag til forhandlingsformen i gjenforeningsprosessen.

¹⁹⁵ UD 25.4/113 B, bind 99: Melding fra ambassaden i Bonn til Utenriksdepartementet: ”Tilnærming mellom de to tyske stater”, 18.12.1989, p. 4.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Ibid.

Parallelt med møtet i Ottawa: Drøftelser av eksterne spørsmål bare i 2+4-gruppen, eller også i NATO?

I overgangen mellom 1989 til 1990 gikk amerikanerne i samråd med Vest-Tyskland inn for å drøfte de eksterne aspektene knyttet til gjenforeningen. De la opp til at diskusjonene skulle finne sted mellom de tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene. På dette tidspunktet var ikke 2+4-forhandlingsformen klar, og det var en viss uro i Europa for hvordan disse drøftelsene skulle finne sted. Skulle NATO-gruppen konsulteres, eller skulle de to tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene alene beskjefte seg med spørsmål som grensedragning, overgivelse av okkupasjonsrettigheter og lignende. Ved den norske ambassaden i Bonn har jeg også kunnet spore denne uroen, og for Norges del meldte den seg parallelt med møtet i Ottawa. Ambassadør Ølberg mente at en klargjøring var helt nødvendig. En samtale den 14. februar, parallelt med avslutningen av "Open Skies"-møtet, mellom den vesttyske forsvarsminister Gerhard Stoltenberg og ambassadør Ølberg skulle bidra til dette. Stoltenberg understreket overfor ambassadøren at Vest-Tyskland ville sikre seg full støtte av alle allierte i den videre prosess, og Ølberg tolket dette dit hen at det ville også omfatte de stater som ikke deltok i 2+4-forhandlingene.¹⁹⁸ Etter mitt skjønn fremgår det av referatet fra samtalen at Stoltenberg prøvde å berolige den norske ambassadør, da han flere ganger presiserte NATO-medlemslandenes viktige rolle, og at også de måtte bli hørt. Dette ville eventuelt innebære også Norge. Dokumentet bidrar til å underbygge påstanden om at det eksisterte en kime til konflikt mellom NATO-medlemslandene og statene som deltok i 2+4-forhandlingene. Imidlertid var det ikke til å komme utenom det faktum at de fire okkupasjonsmaktene faktisk hadde juridiske rettigheter over Tyskland, noe som for eksempel andre nabostater som Nederland, Italia, Polen, og for den saks skyld Norge, ikke hadde. 15. februar, dagen etter "Open Skies"-møtets avslutning, arbeidet UDs 4. politiske kontor på Victoria terrasse med 2+4-saken. Her finner jeg en litt annen oppfatning enn ved ambassaden i Bonn.¹⁹⁹ Det politiske kontor forstod det slik at amerikanerne la opp til at Tysklandsspørsmålets eksterne aspekter skulle løses i samråd med de fire okkupasjonsmaktene og Tysklands nabostater, dvs. at selv om for eksempel Polen ikke hadde juridiske rettigheter over Tyskland, så skulle de tas med i forhandlingene. Utenriksdepartementet konkluderte med at det i NATO var blitt enighet om en formulering i 2+4-erklæringen (kan sees på som et intensjonsdokument før forhandlingene). Dette ville

¹⁹⁸ UD 25.4/113 B, bind 100: Melding fra ambassadør Per M. Ølberg i Bonn til Utenriksdepartementet: "Tysk utenrikspolitikk. Samtale med forsvarsminister Stoltenberg", 14.2.1990.

¹⁹⁹ UD 25.4/113 B, bind 101: Notat av Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor: "Notat om det tyske spørsmål", 15.2.1990.

ifølge UD ikke utelukke drøftelser av sikkerhetsaspektene i NATO-sammenheng, men referansen til nabostater i 2+4-erklæringen refererte ikke til NATO-medlemsland. Således var 2+4-forhandlingene et paradeeksempel på stormaktsdiplomati, der Norge måtte forholde seg til forhandlingene som en mindre aktør.

Norsk klargjøring

Fra norsk side konstaterte statsminister Jan P. Syse i Washington at de to tyske statene og de fire okkupasjonsmaktene hadde et spesielt ansvar i spørsmålet om tysk gjenforening, og at de måtte påta seg dette ansvaret. Da Syse ved dette signaliserte at man fra norsk side var innforstått med hvorfor 2+4-forhandlingsformen var slik den var, mener jeg at han innfant seg med det faktum at Norge var en mindre aktør i dette spillet. Imidlertid tilføyde han at sikkerheten til andre europeiske stater, inklusive Norge, også direkte var involvert.²⁰⁰ En åpenhet og et bredt europeisk engasjement var nødvendig for å styrke bestrebelsene i å sikre et gjenforent, vestlig Tyskland, konkluderte Syse. På den ene siden var 2+4-modellen juridisk akseptabel og påkrevd, men på den annen side så burde også NATO-landene konsulteres. Jeg mener at Syse viste en viss tvetydighet: Han aksepterte 2+4-modellen, samtidig som han presiserte at sikkerheten til andre aktører, herunder også Norge, måtte ivaretas. Denne kunne vanskelig ivaretas direkte når Norge ikke var med i 2+4-forhandlingene. På forhånd hadde den amerikanske utenriksminister Baker skrevet til utenriksminister Bondevik, der han trakk frem det amerikanerne anså for å være betydningen av forhandlingsformen 2+4:

Our agreement in Ottawa to set up a group including the two German states and the four states with rights and responsibilities for Berlin and Germany as a whole establishes an important component [Leif A. Ulland, UD's 4. politiske kontor, sin understrekning for hånd, min anm.] of an overall process of consultations.²⁰¹

Etter møtet i Ottawa, skrev Bondevik til Baker at han var helt enig i at Ottawa-avtalen, som ledet til 2+4-gruppen, utgjorde nøkkelen til en bredere prosess for konsultasjoner vedrørende tysk enhet.²⁰² Videre trakk Bondevik frem at Norge aksepterte at de to tyske statene og de fire

²⁰⁰ Statsminister Jan P. Syses tale til the National Press Club, Washington D.C. 23.2.1990: *Europe in Transition – A Norwegian View*, p. 4.

²⁰¹ UD 25.4/113B, bind 101: Konfidensielt brev fra utenriksminister James A. Baker III til utenriksminister Kjell Magne Bondevik, 19.2.1990.

²⁰² UD 25.4/113 B, bind 102: Brev fra utenriksminister Kjell Magne Bondevik til utenriksminister James A. Baker III, 5.3.1990.

okkupasjonsmaktene hadde et spesielt ansvar, men at den videre konsultative prosessen burde åpne opp for at de allierte som ikke var involvert i 2+4-forhandlingene, burde fullt ut bli informert om utviklingen av forhandlingspartene. Han gjentok altså det som hadde vært Syses budskap i Washington. Dette presiserte også Kim Traavik ved UDs 5. politiske kontor i sitt interne utkast til brevet: ”Brevet understreker NATO-konsultasjoner som supplement til 2+4-prosessen”.²⁰³ Mitt inntrykk er at Norge la seg på en linje tett opp til den amerikanske, men at UD, i likhet med Italia, Nederland m.fl., krevde å kunne fremsette krav eller meninger som skulle bli hørt, dersom det skulle oppstå uenigheter knyttet til eksterne aspekter underveis i 2+4-prosessen.

Vest-Tysklands egen refleksjon over 2+4-forhandlingene var per april 1990 at en lang rekke tekniske og til dels vanskelige spørsmål var blitt avklart, og de forstod at naboland og andre europeiske land hadde behov for å føle seg sikre på at den tyske gjenforening ville skje i ordnede og demokratiske former, som også ville ivareta andre lands sikkerhetsinteresser.²⁰⁴ Dette meddelte den parlamentariske statssekretær i det vesttyske utenriksministerium Irmgard Adam-Schwaetzer til ambassadør Ølberg i Bonn.²⁰⁵ Ølberg rapporterte til UD at tyskerne anså 2+4 til å være det beste forum til å diskutere dette, og at tysk oppfatning var at de alliertes rettigheter måtte bortfalle totalt, slik at ”et samlet Tyskland ville stå tilbake som suveren stat uten andre klausuler enn de de hadde pålagt seg selv”.²⁰⁶ Etter et utenriksministermøte i Bonn 5. mai, fastslo Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor at atmosfæren ved dette møtet hadde vært konstruktiv og god, og at det ble oppnådd enighet om dagsordenen for de videre drøftingene: Grensespørsmål, politisk-/militære spørsmål, Berlins status og de fire makters rettigheter og plikter. I notatet uttrykte UD tilfredshet med at per nå syntes Frankrike og Storbritannia innstilt på å medvirke til å avslutte okkupasjonsrettighetene, sammen med USA.²⁰⁷ Som påpekt over så bidro møtet i Ottawa til at Storbritannia og Frankrike aktivt støttet oppunder gjenforeningen, og forhandlingene førte frem til målet som Vest-Tyskland og USA hele tiden hadde arbeidet aktivt for. Det fremgår av notatet til Leif A. Ulland, en sentral

²⁰³ UD 25.4/113 B, bind 102: Notat av Kim Traavik [senere statssekretær for Høyre i UD og p.t. ambassadør i London] ved UDs 5. politiske kontor: ”NATO og Tysklands-spørsmålet. Utkast til svar på utenriksminister Bakers brev av 19.2.90”, 2.3.1990.

²⁰⁴ UD 25.4/113 B, bind 103: Melding fra ambassaden i Bonn til UD: ”Samtale med parlamentarisk statssekretær i utenriksministeriet fru dr. Irmgard Adam-Schwaetzer”, 23.4.1990.

²⁰⁵ Parlamentarisk statssekretær (*Parlamentarische Staatssekretär*) er en særordning i Tyskland, der et medlem av parlamentet utnevnes av regjeringen til å bli statssekretær. Formålet med denne ordningen var å forbedre kontakten mellom regjeringen og parlamentet.

²⁰⁶ UD 25.4/113 B, bind 103: Melding fra ambassaden i Bonn til UD: ”Samtale med parlamentarisk statssekretær i utenriksministeriet fru dr. Irmgard Adam-Schwaetzer”, 23.4.1990, p. 4

²⁰⁷ UD 25.4/113 B, bind 103: Fortrolig notat av Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor: ”Eksterne aspekter ved Tysklandsspørsmålet”, 1.5.1990, pp. 3f.

aktør ved UD's 4. politiske kontor, at UD var av den oppfatning at dette var en god utvikling mht. å avklare de politiske og juridiske spørsmål som gjenstod. Imidlertid hadde Norge innvendinger knyttet til et element i 2+4-forhandlingene; grensespørsmålet. Dette bidrar også til å kaste lys over hvordan Norge handlet ut ifra sitt utgangspunkt med å være en liten stat i det store internasjonale diplomatiske spillet.

Grensespørsmålet

Spørsmålet om Tysklands grense mot Polen hadde vært uløst siden Potsdam-konferansen, og har sammenheng med okkupasjonsmaktens rettigheter som ble diskutert i det foregående.²⁰⁸ Det uavklarte grensespørsmålet ble gjenstand for interne kontroverser i Vest-Tyskland og fikk en intens internasjonal oppmerksomhet. Rent teknisk var det et spørsmål om formell anerkjennelse av Polens grense mot vest, og at et samlet Tyskland ville respektere grenselinjene. Tyskland og Polens spesielle historie, der nabostaten Polen fryktet *furor teutonicus* på bakgrunn av den tyske invasjonen i 1939, medførte at grensespørsmålet måtte klargjøres. Frankrikes president Mitterand arbeidet sågar for at Polen skulle bli en av forhandlingspartene i 2+4-modellen (som et femte forhandlingsmedlem, dvs. en 2+5-modell). Imidlertid ble ikke Mitterands krav overfor USA og Tyskland oppfylt, og Polens forhandlingsrolle ble sekundær, da landet ikke fikk være en aktiv og stemmegivende part. Mitterand var meget opptatt av Frankrikes fremtid i Europa og den territoriale *status quo*. I samtaler med de andre okkupasjonsmaktene understreket han Frankrikes del i firemaktsrettighetene, samtidig som han forfektet Polens stilling i forbindelse med den juridiske anerkjennelsen av Oder-Neiße-grenselinjen.

Var spørsmålet om grenseendring reelt?

Dette er ikke eksplisitt diskutert i forskningslitteraturen, det er naturlig å reise spørsmålet om det var en fare for at Vest-Tyskland faktisk kom til å annektere tidligere tyske områder bl.a. i Polen. Tyske statsmenn som Adenauer hadde vektlagt Vest-Tysklands plass i Europa, som en sikker alliert, og Willy Brandt hadde bevisst talt om "vestbinding" og det nære og stabile forholdet som var påkrevet med nabostatene. Spørsmålet om grensedragningen var et juridisk

²⁰⁸ Offisielt navn var Berlinkonferansen, og møtet fant sted i Potsdam 17.7.1945 til 2.8.1945 mellom Storbritannias Winston Churchill, USAs president Harry Truman og Sovjetunionens leder Josef Stalin. Dette endelige møte mellom de tre maktene medførte tilsynelatende formell enighet om Tysklandsspørsmålet, men i denne enigheten lå kimen til den kalde krigen og dens konflikter.

åpent spørsmål inntil gjenforeningen, men på 1970-tallet samtykket Vest-Tyskland og Polen i at grensene var ukrenkelige, og de erklærte at de ikke hadde noen territoriale krav mot andre stater, eller at de ville hevde noen slike rettigheter i fremtiden. Likelydende forpliktelser ble gitt 1990. For å besvare spørsmålet velger jeg å gå i dialog med statsviterne Tuomas Forsberg og Ole Wæver. Førstnevnte hevder at med unntak av fordrevne organisasjoner og høyrevridde grupper, så forelå det intet offentlig tysk krav om territoriale rettigheter. Han forklarer dette med at Tysklands historiske byrde hadde medført at Tyskland hadde en lav profil i territoriale spørsmål. Videre hadde både russerne og polakkene vært meget sensitive til en potensiell tysk tilstedeværelse i Kaliningrad-regionen, og den økonomiske verdien til områdene var lav, og det var antageligvis lite ønskelig for et samlet Tyskland atter å innta områdene.²⁰⁹ Et funn i lesningen av Forsberg er interessant, blant annet da dette ikke er betont overhodet i den øvrige forskningslitteraturen. Etter den annen verdenskrig mistet Polen store deler av sine østlige områder til Sovjetunionen.²¹⁰ Disse ble først annektert i 1939 etter delingen av Polen mellom Hitler og Stalin. Etter krigen fremmet ikke Polen noen territoriale krav overfor Ukraina eller Hviterussland, og heller ikke mot Sovjetunionen. Det eneste den polske stat gjorde var å protesterte mot diskriminering av den polske minoriteten bosatt i området. Forklaringen som Forsberg gir, er belagt typisk maktpolitisk: Dersom Polen skulle bringe territoriale spørsmål på banen, fryktet de at Vest-Tyskland skulle reagere på samme måte ved å reise spørsmål om Oder-Neiße-linjen.²¹¹ Polakkene var derfor forsiktige i eventuelle grenseendringer og geopolitiske krav.

Ole Wæver diskuterer forskjellige statskonsepter som mulige forklaringer på territoriale spørsmål. I Forbundsrepublikken ble staten behandlet som et praktisk problem; den måtte holdes hverken for sterk eller for svak.²¹² Det vesttyske statskonseptet etter krigen var en direkte reaksjon på den tidligere idealistiske tradisjonen, som har blitt ansett som typisk tysk.²¹³ Wæver har til dels rett i sin forklaring av skiftet i måten å anskue staten på i Vest-Tyskland. Jeg finner delvis støtte for hans påstand ved å se på uttalelser fra CDU-representanter i Riksdagen vedrørende Oder-Neiße-grenselinjen medio 1989. Flere av disse

²⁰⁹ Forsberg, Tuomas, "Explaining Territorial Disputes: From Power Politics to Normative Reasons", *Journal of Peace Research* 33, nr. 4 (1996): p. 441.

²¹⁰ De nordlige delene av dette området lå ved elven Vilnia, som ble inkorporert i Litauen. Midten av Hviterussland og de sydlige delene ble inkorporert i den ukrainsk-sovjetiske republikken.

²¹¹ Forsberg, "Explaining Territorial Disputes: From Power Politics to Normative Reasons", p. 442.

²¹² Wæver, Ole, "Three Competing Europes: German, French, Russian", *International Affairs* 66, nr. 3 (1990): p. 480.

²¹³ Forbundsrepublikken representerer således et brudd med måten man anskuet staten på før den annen verdenskrig. Den historiske bevegelsen *Machtschule*, der stat og makt var sentrale nøkkelord, bidrar til dette synet før annen verdenskrig. Typiske representanter for dette er Johann Gottlieb Fichte, Georg Wilhelm Friedrich Hegel og Heinrich von Treitschke.

representantene mente at problemet bare kunne løses ved å skape et Europa hvor grenser hadde mistet sin betydning, og ikke minst hvor Tyskland kunne vokse sammen over grensene.²¹⁴ Dette står i et diametralt motsetningsforhold til tidligere tyske vyer og idealer om statsbygging. Imidlertid mener jeg at Wæver i litt for stor grad nedtoner betydningen av typisk maktpolitikk og maktpolitisk tenkning i Europa, som på dette tidspunktet ennå preget politikken. Aberet med uttalelsene knyttet til CDU-representantenes påstand om at grensene måtte miste sin betydning, var at dette *de facto* også kunne bety at Tyskland kunne vokse sammen med tidligere tyske områder som nå tilhørte andre stater. Det var en fare for oppblussing av tidligere territoriale stridigheter, og slike uklarheter bidro til at grensespørsmålet var meget reelt: Det måtte juridisk klargjøres og en bindende avtale måtte til for å fastlegge spørsmålet, og derved binde Tyskland opp mot grenseavtaler.

7. desember 1970 er en viktig dato for tysk-polske forbindelser. Fotografiet av den knelende forbundskansler Willy Brandt er allment kjent, og med denne gesten viste han respekt for ofrene i Warszawa-gettoen. Brandt og den polske ministerpresident Józef Cyrankiewicz undertegnet en traktat som skulle normalisere de tysk-polske forbindelser. Den definerte også Oder-Neiße-linjen som Polens vestgrense, bekreftet begge statene sine grensers ukrenkelighet og fastslo at ”de ikke har noen territoriale krav mot hverandre og heller ikke vil hevde det i fremtiden”.²¹⁵ Denne handlingen skulle bidra til å berolige både Polen og andre stater som eventuelt fryktet tysk ekspansjonisme, og særlig Norge var fornøyd med Brandts *Ostpolitik*.²¹⁶ Imidlertid viser forskningslitteraturen og arkivmateriale fra perioden at spørsmålet om grensedragning fortsatte å være meget aktuelt og problematisk. Mine funn tilsier at dette skyldtes to forhold: Brandt ble sterkt kritisert av den konservative opposisjonen i CDU/CSU, som betegnet hans *Ostpolitik* som et forræderi av nasjonale interesser, og traktaten ble ikke sett på som endelig.²¹⁷ Sistnevnte skyldtes at artikkel fire i traktaten fastslo at tidligere avtaler, som den avtale undertegnet ved Potsdam-konferansen i 1945, ikke ble avløst eller erstattet av denne traktaten i Warszawa i 1970.²¹⁸ Derved kunne grensespørsmålet

²¹⁴ Jeg har sett på uttalelser fra CDU-/CSU-representanter i Riksdagen vedrørende Oder-Neiße-grensen, der grensedebatten fra midten av 1989 ble tatt opp igjen i begynnelsen av 1990: Deutscher Bundestag, ”Riksdagsforhandling, nr. 200, 11. valgperiode”, (Bonn: Deutscher Bundestag, 1990), pp. 15406-28.

²¹⁵ ”Dass sie gegeneinander keinerlei Gebietsansprüche haben und solche auch in Zukunft nicht erheben werden”. Fremgikk av Forbundsdays offisielle avis, *Das Parlament*: Stahl, Benjamin, ”Der Kniefall von Warschau”, *Das Parlament*, 7.12 1970.

²¹⁶ Tore Nedrebø hevder at ”truleg er Willy Brandt den som har betydd mest for Forbundsrepublikkens omdømme i Noreg”. Nedrebø, *Den tyske utfordringa: Tyskland, Noreg og det nye Europa*, p. 211.

²¹⁷ Denne kritikken ble særlig fremført av Franz Josef Strauß, representant for CSU i Bayern.

²¹⁸ Gelberg, Ludwik, ”The Warsaw Treaty of 1970 and the Western Boundary of Poland”, *The American Journal of International Law* 76, nr. 1 (1982).

endres når en endelig fredstraktat mellom Tyskland og de allierte fra annen verdenskrig forelå, som stipulert i Potsdam-konferansen.

Videre ble det et skifte i den politiske ledelse i Tyskland, og Helmut Kohl som var forbundskansler i gjenforeningsperioden, var ikke like klar som Brandt hadde vært i grensespørsmålet. Dette er i stor grad utlagt i forskningslitteraturen og ikke minst i mine kilder fra Utenriksdepartementet: I et forsøk på å klargjøre Vest-Tysklands syn i debatten som pågikk fra september 1989, altså før Berlinmurens fall, uttalte utenriksminister Genscher i FN at det polske folket kunne være trygg på deres rett til å leve innenfor trygge grenser, og at Tyskland ikke ville gå inn for å revidere grensene, hverken nå eller i fremtiden. Dette ble på nytt diskutert i det vesttyske parlamentet den 8. november 1989, men forbundskansler Kohl gjorde den feil at han ikke gjentok denne posisjonen under sitt offisielle besøk til Polen de påfølgende dagene. Årsaken til dette kan være at Kohl bevisst prøvde å være uklar i grensespørsmålet, for å unngå kritikk fra egne rekker i CDU/CSU om å ikke kunne kreve tilbake tidligere tyske områder. Derfor fryktet polske myndigheter en skjult agenda hos de vesttyske myndighetene. I sin tale i Vest-Berlin 1. mars 1990 krevde den franske utenriksminister Dumas ”umiddelbar og avtalemessig anerkjennelse av grensen før gjenforening kunne finne sted”.²¹⁹ Mitterand inviterte sågar Polens statssjef Wojtech Jaruzelski og statsminister Tadeusz Mazowiecki til Paris 9. mars 1990, bare én dag etter at Kohl hadde fremlagt et forslag vedrørende grensespørsmålet. I dette forslaget ble polakken tilbudt en felles erklæring av de to kamrene av den tyske nasjonalforsamlingen (*Bundestag* og *Volkskammer*), som bekreftet eksisterende grensedragninger.²²⁰ Grensespørsmålet førte til at Kohl havnet under sterkt internasjonalt press, og jeg har kommet frem til at for eksempel Spohr Readmans påstand om at London og Paris kunne skjule deres gjenforeningsmotstand bak grensespørsmålet, er riktig. Videre ble de politiske forskjellene mellom forbundskansler Helmut Kohl (CDU) og utenriksminister Hans-Dietrich Genscher (FDP) utkrystallisert i grensespørsmålet.²²¹

Et av hovedproblemene til Vest-Tyskland hadde lenge vært at forbundskansler Kohl var for vag i grensespørsmålet. Det syntes å være et åpent spørsmål fra Helmut Kohls fremleggelse av 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening til ”Open Skies”-møtet i Ottawa.

²¹⁹ Weidenfeld, Wagner, og Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*, p. 486.

²²⁰ *Ibid.*, pp. 486, 89-90.

²²¹ Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, pp. 878f.

Uklarheten bestod i at grensespørsmålet ikke var nevnt i 10-punktsprogrammet, og det kom fort et internasjonalt krav, særlig fra Storbritannia og Frankrike, om at programmet også burde inneholde et ”ellefte punkt”, dvs. en anerkjennelse av Oder-Neiße-grenselinjen. Statsviteren Weidenfeld tar for seg mulige forklaringer til at Kohl var uklar i grensespørsmålet. En del av Kohl og CDU-partiets velgergruppe bestod også i flyktninger fra de østlige territoriene (*Vertriebene*), og i denne konteksten var den polske vestgrensen et særlig hett tema i vesttysk innenriks- og utenrikspolitikk i 1989-1990. Der Genscher flere ganger offentlig hadde forfektet Oder-Neiße som et gjenforent Tysklands endelige østgrense, utsatte Kohl å komme med bindende uttalelser om den juridiske anerkjennelsen av Oder-Neiße som den endelige *de jure* frafallelse av de tidligere tyske østlige territoriene, nettopp på grunn av at han og CDU ikke ville risikere å miste støtte fra denne velgergruppen.²²²

Den internasjonale debatten om de tyske intensjonene stilnet først da ”Final Settlement” og den tysk-polske grensetraktaten ble signert. Selv om Polen ikke fikk delta i 2+4-forhandlingene, fikk de delta ved et stort ministermøte i Paris juli 1990. En avtale ble *de facto* nådd her, og den endelige avtalen den 14. november 1990 slo fast de eksisterende grensene til et gjenforent Tyskland.

Norske holdninger til og reaksjoner på grensespørsmålet

Norsk støtte til Helsingfors-sluttakten

I forbindelse med det norske utenriksdepartementets reaksjoner på grensespørsmålet, er det hensiktsmessig kort å vende tilbake til Norges utenrikspolitiske orientering mot USA. I mitt arbeid kan jeg vise at amerikanske uttalelser i flere tilfeller har fungert som klangbunn for norske offisielle holdninger. Dette er illustrert blant annet i det følgende under en tale som utenriksminister James A. Baker III holdt i presseklubben i Berlin 12. desember 1989 med tittelen ”Et nytt Europa, en ny atlantisme: Arkitektur for en ny æra”. Her var også tjenestemenn fra den norske ambassaden til stede. Baker behandlet fire hovedtemaer i lys av den dynamiske utvikling i Europa: NATO, EF, KSSE og spørsmålet om tysk samling. En sentral retningslinje som Baker skisserte var: ”Når det gjelder grenser, må vi gjenta vår støtte

²²² Weidenfeld, Wagner, og Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*, p. 458.

til sluttakten fra Helsingfors”.²²³ Allerede en måned i forveien hadde den norske ambassaden i Washington rapportert til UD at man fra norsk side ikke burde ha noen vesentlige problemer med å slutte seg til disse amerikanske holdninger, slik de var kommet til uttrykk offentlig i taler som Baker og president Bush hadde holdt.²²⁴ Norges støtte til sluttakten fra Helsingfors er sentral. Senere i desember ser man at utenriksminister Bondevik la seg tett opp til Bakers utsagn om de punktene Tysklands gjenforening måtte knyttes til: ”EFs integrasjonsprosess, til Tysklands forpliktelse i NATO og til KSSE-prosessen”.²²⁵ Ut over dette måtte gjenforeningen bli fundamentert i øvrige avtaler og traktater, og her vektla Bondevik særlig sluttakten fra Helsingfors om ”grensers ukrenkelighet”. Denne sluttakten, som hadde blitt inngått i 1975 mellom vestlige og østlige land, skulle være et konstruktivt kompromiss der Vesten måtte garantere for de eksisterende europeiske grensers ukrenkelighet som et *quid pro quo* for flere østeuropeiske lands tiltagende aksept av menneskerettighetsvern. I overgangen 1989 til 1990 kunne man ane en viss frykt hos en del europeiske stater for at slike tidligere enigheter ikke ville bli respektert, eller at Tyskland ville søke å utvide sine grenser. Dette kunne rukke ved Europas fremtidige arkitektur og fredstilstand.

Norske myndigheter fulgte grensespørsmålet tett videre: I januar 1990 signaliserte endelig forbundskansler Kohl at de eksisterende grensene skulle respekteres, og dette ble særlig godt mottatt av den norske EF-delegasjonen. I begynnelsen av 1990 fungerte delegasjonen som et kommunikasjonsnav i forbindelse med grensespørsmålet, der Kohls beslutning og samtalene mellom den norske EF-delegasjonen og de øvrige internasjonale delegasjonene ble videreformidlet til statsministerens kontor og UD.²²⁶ Forsikringene om respekt for grensene ble utover nyåret gitt vekselvis av forbundskansleren og utenriksminister Genscher. Storbritannia og Frankrike ytret likevel på dette tidspunkt fremdeles skepsis overfor gjenforeningen offentlig. Norge fulgte nøye med. Ambassaden i Bonn anførte følgende som mulig forklaring på landenes skepsis: ”En kunstig angst for et samlet Tyskland basert på nasjonalstatlige og maktbalanseprinsipper fra forrige århundre”.²²⁷ Med hensyn til de dokumenter jeg har beskjeftiget meg med, ser jeg ikke den samme kritiske tendens hos

²²³ UD 25.4/113B, bind 99: Telefaks fra ambassaden i Washington til UD ved ekspedisjonssjef Kolby: ”«Et nytt Europa, en ny atlantisme: Arkitektur for en ny æra.» Tale av utenriksminister James Baker i presseklubben i Berlin, 12.12.1989”.

²²⁴ UD 25.4/113B, bind 99: Fortrolig melding fra ambassaden i Washington til UD: ”Tyskland-spørsmålet. Amerikanske synspunkter”, 10.11.1989

²²⁵ Utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksminister Kjell Magne Bondevik, i *Forhandlinger i Stortinget nr. 113*, 18. desember 1989, p. 1695.

²²⁶ UD 25.4/113B, bind 100: Melding fra EF-delegasjonen i Brussel til UD og SMK: ”Tysklandsspørsmålet. Samtale med EF-kommisjonens president Delors 19.1.1990”, 22.1.1990.

²²⁷ UD 25.4/113B, bind 100: Melding fra ambassaden i Bonn til UD: ”Den europeiske union og tysk nyforening”, 22.1.1990.

norske myndigheter, som den hos de britiske og franske. Imidlertid er det interessant at det norske embedsverket og utenriksministeren fulgte grensespørsmålet tett gjennom hele gjenforeningsprosessen. I et intervju i *Aftenposten* i februar gav Bondevik uttrykk for at ”det tyske målet er en samling av Berlin og Tyskland, intet mindre”.²²⁸ Dette kan tyde på at han ikke oppfattet den tyske gjenforeningsprosessen som et ekspansjonistisk prosjekt. Imidlertid var dette med et forbehold, noe som man ofte ser i forbindelse med Bondevik, nemlig at det var nødvendig med visse garantier: ”Tyskland vil bli nødt til å garantere Polens nåværende grenser mot vest”.²²⁹ Grensegaranti var et krav som Norge i høy grad stilte seg bak, og dette kravet ble ytterligere befestet under Ottawa-møtet om 2+4-forhandlingene. Kort tid etter Syses samtaler i Washington D.C. den 21. til 23. februar 1990, mente avisene at en tilstrekkelig klargjøring ikke hadde funnet sted: ”Uklarhet omkring østgrensen [Oder-Neiße-grenselinjen, min anm.] kan bli oppfattet som uttrykk for den gamle, ekspansive tyske nasjonalisme. Den har vi i det øvrige Europa ingen grunn til å føle sympati for”.²³⁰

”Binding av grenser knebler det samlede Tysklands mulighet til «stormaktspill»”

Forbundskanslerens kategoriske uklarhet i grensespørsmålet, medførte vanskeliggjøring av forhandlingsklimaet mellom Storbritannia, Frankrike og Vest-Tyskland. Deres historiske arv, der skepsis for et nytt ”Stortyskland” i *Mittleuropa* bredte seg, og var tidvis et hinder i dialogen og forhandlingene. Videre var britenes spesielle forhold til USA satt i skyggen av USA og Vest-Tysklands nære samarbeid, og dette bidro ikke til et enklere forhandlingsklima. Sammenlignet med dette lå Norge nærmere USA og Vest-Tyskland, med direkte samtaler og konsultasjoner, også i grensespørsmålet. Likevel hadde også Norge samtaler med Storbritannia. Før statsminister Syses samtale med statsminister Thatcher i mars, forberedte UD et dokument der det ble trukket opp forskjellige samtalepunkter og presiseringer som statsministeren burde gjøre overfor Thatcher. Det mest sentrale i så henseende var at UD vektla at statsministeren måtte presisere følgende: “With regard to the Eastern border of a united Germany, we believe there is a need for a formal agreement to settle this matter permanently”.²³¹ I tidligere meldinger fra ambassadene hadde de uttrykt at Thatcher og Mitterands motstand var påfallende stor, men i sak synes det som både det norske, britiske og

²²⁸ NTB-melding, ”Bondevik tror på tysk samling allerede i år”, *Aftenposten*, 15.2. 1990.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Lederartikkel, ”Tysklands grense mot øst”, *Aftenposten*, 05.03. 1990.

²³¹ UD 25.4/113B, bind 102: Forberedende samtalepunkter i forbindelse med statsminister Syses samtale med statsminister Thatcher 23.3.1990 om ”Eksterne aspekter ved Tysklandsspørsmålet”, Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor 15.3.1990.

franske UD var enige.²³² Syses presisering overfor Thatcher mener jeg bidrar til å underbygge at det var et likhetstrekk mellom Storbritannia og Norge. Etter at Forbundsdagen 8. mars vedtok en erklæring om Oder-Neiße-grensen, kunne imidlertid norske myndigheter konstatere at uroen og striden delvis hadde lagt seg. Erklæringen innebar at de to tyske parlamenter og regjeringer snarest mulig etter valget i DDR skulle avgi likelydende erklæringer om at det polske folk skulle ha rett til å leve innenfor sikre grenser. Dette burde ifølge Syse ikke bli trukket i tvil av Tyskland, ”hverken nå eller i fremtiden”.²³³

Mens det norske UD mente at franskmennene la seg på en linje som var for konfronterende, er det interessant at en stor avis som *Le Monde* trakk frem at skepsisen til den tyske gjenforeningen var størst i Norge. De siterte ikke Utenriksdepartementet, utenriksministeren eller lignende, men Arne Olav Brundtland, som var tilknyttet NUPI. Han hadde uttalt at ”om nordmenn ikke føler noe ubehag overfor Forbundsrepublikken, så gjør de det til gjengjeld overfor gjenforeningen”.²³⁴ Dette var ikke representativt for embedsverket eller den politiske ledelse i sin helhet, men i sin analyse av artiklene skrev chargé d'affaires ved ambassaden i Paris, Sven Smaaland, at Norges sikkerhet var avhengig av NATO, EF og KSSE, og at forsikringer mot et ”dominant «Stortyskland» ville være en motvekt [mot en for dominerende tysk stat, min anm.]”.²³⁵ Smaaland viste her at selv om *Le Monde* hadde en polariserende tone, så var likevel deler av embedsverket opptatt av klassiske geopolitiske forsikringer. *Le Monde* trakk også frem at Bondevik på det nordiske utenriksministermøtet i mars 1990 i Turku (Åbo) hadde ønsket at kommunikeet skulle inneholde en direkte oppfordring til Forbundsrepublikken om å anerkjenne Polens vestgrense. Dette kravet er for så vidt en betingelse som både Bondevik og Syse fremmet gjennom hele perioden.

Senere på våren 1990 ble det stille rundt grensespørsmålet i UD, og først etter en avtale mellom Tyskland og Polen den 12. september 1990, der den endelige grensefastleggelsen for det gjenforente Tyskland lå fast, kommenterte departementet saken igjen. Ifølge ambassaden i Bonn gav denne fastleggelsen ”intet spillerom for stormaktsspill

²³² UD 25.4/113 B, bind 100: Melding fra ambassaden i London til UD: ”Tysklands-spørsmålet: Britiske vurderinger”, 5.2.1990.

²³³ UD 25.4/113 B, bind 102: ”Notat i forbindelse med statsminister Syses samtale med statsminister Thatcher 23.3.1990 om eksterne aspekter ved Tysklandsspørsmålet”, Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor 15.3.1990.

²³⁴ Nieto, Françoise, ”Les Nordiques entre espoir et scepticisme”, *Le Monde*, 15.4.1990.

²³⁵ UD 25.4.113B, bind 103: Melding fra ambassaden i Paris til UD: ”De nordiske lands holdninger til tysk gjenforening”, 17.4.1990.

fra et gjenforenet Tyskland. Hermed finner det nye Tyskland sin identitet i Europa”.²³⁶ Dette stilte UD seg bak, og konklusjonen var at nå hadde ikke Tyskland lenger utestående territoriale krav overfor andre stater.

Konklusjon

Innledningsvis i kapitlet stillet jeg spørsmålet om hvorvidt okkupasjonsrettighetene til USA, Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionen faktisk kunne innebære reelle krav overfor de to tyske statene. Det var fruktbart å diskutere dette, fordi det danner det et premiss for behandlingen av 2+4-forhandlingene i kapitlet. Jeg har ikke kommet over litteratur som diskuterer dette spørsmålet eksplisitt, og behandlingen her er for så vidt også et bidrag til fagfeltet. Jeg har kommet frem til at rettighetene var reelle, og de måtte avklares før gjenforeningen kunne finne sted. I selve forhandlingsmekanismen varierte riktignok aktørens rolle og grad av engasjement, men det konstante driver stod UD og Vest-Tyskland for. Startpunktet for 2+4-forhandlingene satte jeg til ”Open Skies”-møtet i Ottawa. Norges rolle står som mest sentral i diskusjonen. Som jeg trakk frem i forbindelse med møtet i Ottawa, ble mange NATO-medlemsland forbigått i forhandlingene. Vest-Tyskland og USA hadde lagt strategien på forhånd, og møtet hadde tilsynelatende en sandpåstrøende funksjon. Dette underbygger også min påstand om at Norges rolle ved forhandlingsbordet i Ottawa var liten. Som vist i de norske reaksjonene på 2+4-spørsmålet, så var Utenriksdepartementet opptatt av at de to tyske statene ikke måtte ”sitte under forhandlingsbordet”, dvs. at de ikke måtte få påtvunget seg vedtak som angikk dem, uten mulighet til å delta i beslutningene. Imidlertid er det interessant å merke seg at UD ikke anså 2+4-forhandlingene som særlig forløsende i den tyske gjenforeningsprosessen. Embedsverket ved ambassaden i Bonn og ved de politiske kontorer i UD anskuet gjenforeningsprosessen i et historisk perspektiv. De trakk frem at det hadde vært stor kontakt mellom de to tyske statene, til tross for Berlinmurens førtiårige eksistens. Derved var oppfatningen at 2+4-forhandlingene ikke var revolusjonerende mht. dialog og forhandlinger statene seg imellom.

Imidlertid var UD likevel interessert i å få delta i konsultasjonene. Begrunnelsen var at det fremtidige Tyskland kunne komme til å rokke ved sikkerhetsstrukturen i Europa, og derved også ved Norges interesser. Det ble derfor i tiden før samt parallelt med ”Open Skies”-møtet diskutert om drøftelser av de såkalte eksterne aspektene også skulle finne sted blant

²³⁶ UD 25.4/113B, bind 105: Melding fra ambassaden i Bonn ved Per M. Ølberg til UD: ”QuoVadis Germania?”, 26.9.1990.

NATO-gruppen, eller bare i 2+4-gruppen. Norge hadde siden Willy Brand hatt et spesielt godt forhold til Vest-Tyskland, og den utstrakte kommunikasjonen kom blant annet til syne da det norske embedsverket møtte flere sentrale vesttyske politiske aktører. Her tjener den vesttyske forsvarsminister Stoltenberg som eksempel, som gikk langt i å prøve å berolige den norske ambassadøren med å fastslå at NATOs interesser også skulle bibeholdes i de videre diskusjonene. Men det kom også til syne at selve utenriksdepartementet og dets legasjoner ikke er homogene. Jeg kom frem til at det eksisterte to forskjellige oppfatninger: Ambassaden i Bonn i begynnelsen av 1990 forstod det slik at forhandlinger i 2+4-gruppen og i NATO skulle supplere hverandre, mens det politiske kontor i UD mente at det var lagt opp til at de såkalte eksterne aspektene skulle løses i 2+4-gruppen, men i samråd med Tysklands nabostater, særlig med Polen på grunn av grensespørsmålet. Denne forskjellen eksisterte, og det ble først en felles oppfatning av spørsmålet under det jeg benevnte som norsk klargjøring. Denne klargjøringen fant sted fra øverste politiske ledelse i Norge, ved statsminister Syse under hans besøk i Washington D.C. etter "Open Skies"-møtet. Utenriksminister Bondevik deltok også på reisen til USA, og de opptrådte meget samkjørt. De var begge enige om at det som ble oppnådd i Ottawa, og som la grunnlaget for 2+4-forhandlingen, utgjorde nøkkelen til prosessen frem mot tysk enhet.

I begynnelsen av 1990 skrev Bondevik til utenriksminister Baker at 2+4 utgjorde forhandlingsnøkkelen, samtidig som den norske politiske ledelse fortsatte mer eller mindre implisitt å kreve at prosessen også burde åpne opp for NATO-allierte, til tross for at de ikke direkte var involvert i selve 2+4-forhandlingene. Dette viser en blanding av et behov for å sette frem krav, samtidig som Bondevik uttrykte forståelse. I mars ser det ut til at Norge innfant seg med det faktum at de ikke ble en aktiv forhandlingspart i 2+4-forhandlingene, og i mai fastslo UDs 4. politiske kontor at det endelig hadde blitt oppnådd enighet om dagsorden for de videre drøftingene. En ytterligere norsk reservasjon, slik situasjonen var på nyåret 1990, ville fremstå som unødvendig demonstrativ, og ville antageligvis bidratt til å svekke NATOs felles politikk, og ikke minst Norges spesielt gode forhold til alliansen, til USA og til Vest-Tyskland. Som jeg har påvist, hadde Norge innvendinger knyttet til forhandlingene, primært til selve forhandlingsstrukturen, men etter hvert utover i 1990 la de seg på samme linje som de øvrige NATO-medlemslandene.

Om det var en sjanse eller en reell fare for at Vest-Tyskland eller et gjenforent Tyskland faktisk ville endre eller utvide sine grenser er ikke eksplisitt diskutert i forskningslitteraturen, men oppfattes som en implisitt fare. Jeg tilnærmet meg spørsmålet

historisk sett. Polen og Vest-Tyskland hadde allerede på 1970-tallet inngått en avtale om grensenes ukrenkelighet. Denne avtalen kunne imidlertid bortfalle når det endelige fredsoppgjør fant sted, og derfor meldte problemstillingen seg med full tyngde i 1990. Polakkene hadde tidligere trådt varsomt i grensespørsmål overfor Sovjetunionen, fordi de fryktet at dersom de brakte det på banen, kunne Tyskland komme til å gjøre det samme. CDU/CSU-fløyen hadde tidligere kritisert Willy Brandt på det sterkeste for å oppgi nasjonale interesser under undertegnelsen av den polsk-tyske avtalen på 70-tallet, og disse kreftene var ikke borte fra det vesttyske politiske landskap. Det største problemet var imidlertid forbundskansler Kohls kategoriske uklarhet i grensespørsmålet. I frykt for å tape stemmet i det kommende valget, ventet han i det lengste med å erklære at når de to tyske statene ble gjenforent, så ville ikke det gjenforente Tyskland rette grensemessige eller geopolitiske krav mot Polen. Dette gir også en indikasjon på at det fantes bevegelser i Tyskland som ønsket å utvide de tyske grensene, og bidrar til å underbygge det faktum at grensespørsmålet var høyst reelt.

De norske utenrikspolitiske reaksjonene i så henseende er interessante, og er blant de klareste krav som Norge rettet mot Vest-Tyskland i gjenforeningsprosessen. I denne saken fulgte det norske embedsverket den politiske ledelse: Tysk alenegang var uaktuelt, og departementet var ufravikelige i kravet om at de eksisterende grensene måtte respekteres. Tidligere tyske områder i Polen skulle og måtte forbli under polsk jurisdiksjon og suverenitet. UDs interesse for grensespørsmålet synes virkelig å ha vært genuin. Om dette skyldtes en solidaritetsfølelse med polakkene er det vanskelig å svare på, men det må i alle fall ha sammenheng med en sterk norsk geopolitisk interesse. Tilsvarende interesse har tidligere preget den norske utenrikspolitiske tenkningen for eksempel fra vårt eget nordområde mot Sovjetunionen. UD var heller ikke innstilt på å bruke grensespørsmålet som en brekkstang for å presse den tyske gjenforeningsprosessen i den ene eller den annen retning, i motsetning til Frankrikes og Storbritannias tidlige reaksjoner. Grensespørsmålet var en av de største bøygene som måtte overkommes før gjenforeningen kunne finne sted, ifølge UD. Tilsvarende krav hadde ikke blitt stilt overfor Vest-Tyskland fra norsk hold siden 1950-tallet. Da grensespørsmålet ble løst på sensommeren i 1990, var UDs konklusjon at Tyskland nå hadde funnet sin nye identitet i Europa.

Kapittel 5: Tysk gjenforening og den europeiske integrasjonsprosessen

Innledning

I gjenforeningsprosessen ble det tyske spørsmål på nytt satt på den europeiske agenda. Internasjonalt var oppfatningen og ambisjonen med gjenforeningen både å binde og ufarliggjøre Tyskland, samtidig som Tyskland skulle være en stor økonomisk kraft i Europa. I forskningslitteraturen er flere opptatt av den historiske arven etter Konrad Adenauer, Robert Schuman og Charles de Gaulle. Ved etableringen av den Europeiske Kull- og Stålnasjonen i 1951 og Roma-traktaten fra 1957, hadde også spørsmålet om hvordan Tyskland skulle utvikles blitt sett i sammenheng med Europas utvikling.²³⁷ Imidlertid beskjeftiget ikke politikerne seg med dette tankegodset direkte på slutten av 1980-tallet, men tysk samling og europeisk integrasjon som tema ser man igjen hos Helmut Kohl på denne tiden. Tyskland skulle gjenforenes, og måtte samtidig politisk bindes. Flere EF-land hadde dette som politisk motiv: Frankrike ville binde Tyskland innenfor overnasjonale EF-strukturer, og Storbritannia ønsket at innlemmelsen av Øst-Europa skulle føre til at EF-integrasjonen ikke ble fordypet, men fortsette som et mellomstatlig samarbeid.²³⁸ Denne bindingen ble fullbyrdet gjennom Maastricht-traktaten i 1992/1993, og bygget på Roma-traktaten.

I den internasjonale litteraturen har flere land blitt analysert med henblikk på hvordan de reagerte på Tysklands gjenforening i forhold til den europeiske integrasjonsprosessen. Norges utenrikspolitiske holdning har imidlertid ikke vært gjenstand for slik analyse. I dette kapitlet skal jeg analysere norske holdninger og reaksjoner med henblikk på koblingen av den tyske gjenforeningen til den europeiske integrasjonsprosessen. Fokuset vil være på oppfatninger hos den politiske ledelse, som statsminister og utenriksminister, og oppfatninger hos embedsverket. Jeg vil også se om disse samsvarer med hverandre. Norges forhold til integrasjonsspørsmålet er fremdeles uavklart i norsk politikk per i dag, og dette var tilfelle også på 1980- og 1990-tallet. Derfor vil jeg også undersøke om mangelen på norsk avklaring

²³⁷ Disse hadde primært økonomiske målsetninger, men som det fremgikk av fortalet til Roma-traktaten, var dette også ledd i prosessen mot å skape et stadig tettere samarbeid mellom menneskene i Europa. "Treaty of Rome", (1957), http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf (lastet ned 3. mars 2011).

²³⁸ Mjøset, Lars, "Norge og Den europeiske unionen", i *Norges utenrikspolitikk*, red. Gjerdåker, Svein (Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S., 1995), p. 285.

preget de utenrikspolitiske vurderingene og oppfatningene. Tidsmessig er hovedfokuset i kapitlet i overgangen 1989 til 1990, men med et sideblikk på 1988 der Vest-Tyskland arbeidet iherdig for at Norge skulle bli medlem av EF, og utviklingen frem mot Maastricht-traktaten i 1993.

Internasjonale aspekter og utviklingstrekk

Det tyske spørsmåls tilbakevending på den europeiske agenda

Som tidligere nevnt, ser man blant annet via Kohls 10-punktsprogram en sterk tilknytning mellom den tyske gjenforeningen og den europeiske integrasjonsprosessen. På et møte i Strasbourg om EF 8.-9. desember 1989 ble også sammenhengen mellom de to prosessene eksplisitt formulert og diskutert. Spohr Readman går langt i å sammenligne de to prosessene, og hun hevder at Kohls hovedinteresse ved siden av tysk gjenforening også var en europeisk politisk union.²³⁹ Denne påstanden finner jeg belegg for ved å se på punkt seks i 10-punktsprogrammet:²⁴⁰

The development of inter-German relations remains embedded in the pan-European process, that is, within the framework of East-West relations. The future architecture of Germany must fit into the future architecture of Europe as a whole.²⁴¹

Utdraget mener jeg viser Kohls løsning på et problem som meldte seg i 1989, nemlig at flere stater fryktet at en sammenslåing av de to tyske statene ville medføre en økonomisk, geografisk og økonomisk mektig stat midt i Europa, som kunne true den enestående perioden med fred som hadde vært gjennom den kalde krigen. Kohls fremtidsvisjon om et samlet Tyskland i et helhetlig Europa skulle være botemiddelet på denne frykten. Ellers har Frankrike ofte blitt ansett for å være den største pådriveren for europeisk integrasjon. De to første linjene i utdraget fra Kohls program, mener jeg imidlertid viser at også Vest-Tyskland var en viktig pådriver, ved at Kohl ønsket utvidelse av EF østover. Kohl satte også en formell assosiasjonsavtale mellom DDR og EF på agendaen. Presidenten i EF-kommisjonen Jacques

²³⁹ Spohr Readman, "German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs", p. 877.

²⁴⁰ Tittelen på programmet gir også en klar indikasjon på ambisjonen: Et program for å "overvinne delingen av Tyskland og Europa" [min kursivering].

²⁴¹ Kohl, "Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas" ["Ten Point Program for Overcoming the Division of Germany and Europe"], (November 28, 1989), p. 3.

Delors støttet dette, og fremholdt at dørene til EF var åpne for DDR.²⁴² Jeffrey J. Anderson mener at Delors gikk inn for assosiasjonsavtalen på grunn av en sterk egeninteresse; å få Øst-Tyskland inn i EF ville gi EF-kommisjonen mulighet til direkte å påvirke gjenforeningsprosessen.²⁴³ Dette mener jeg illustrerer nok en gang den tette og sterke sammenhengen mellom tysk og europeisk integrasjon. Den endelige integrasjon av det gjenforente Tyskland i Europa kan i stor grad settes til Maastricht-traktaten.²⁴⁴

Det fransk-tyske samarbeid: ”Euro-deal”

Som i tiårene etter den annen verdenskrig, ble Frankrike og Vest-Tyskland også nå de viktigste aktørene i å drive den europeiske integrasjonsprosessen videre. Som det ble slått fast tidligere, hadde imidlertid president François Mitterand enkelte motforestillinger mot den tyske gjenforeningen. For å prøve å forhindre at den tyske gjenforeningsprosessen akselererte, prøvde han sågar på et tidlig stadium å stable et fransk-sovjetisk samarbeid på bena. Dette mislyktes; hvorfor diskuteres ikke eksplisitt i forskningslitteraturen. Forklaringen ligger mest sannsynlig i blant annet at Sovjetunionen hadde nok med å håndtere reformer innad. Frankrike snudde imidlertid i det tyske spørsmål, og Spohr Readmans forklaring om at Frankrike ikke kunne fornekte at Vest-Tyskland var deres viktigste allianse- og handelspartner gjennom de vestlige alliansedannelsene, synes plausibel, fordi president Mitterand innså til slutt at det voksende folkekravet om demokrati, frihet og tysk gjenforening ikke kunne motarbeides.²⁴⁵ Et karakteristikum ved sentrale forskere som har beskjeftiget seg med den kalde krigens slutt, er at de vektlegger at Mitterand hadde store europeiske ambisjoner, men at disse var avhengige av Kohls støtte for å kunne realiseres. Dette har jeg sett hos Spohr Readman, Adomeit og Weidenfeld,²⁴⁶ og om dette skriver førstnevnte:

²⁴² Anderson, Jeffrey J., *German Unification and the Union of Europe: The Domestic Politics of Integration Policy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 31-34.

²⁴³ DDR ble i første omgang en *de facto* utvidelse av EF. Se *ibid.*, pp. 34f.

²⁴⁴ *Ibid.*, pp. 36f.

²⁴⁵ På et generelt plan har den internasjonale litteraturen en hang til å se historisk utvikling over lang tid, og Spohr Readman vektlegger også at den franske republikk hadde tross alt kjempet for det samme 200 år tidligere. Spohr Readman, ”German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs”, p. 877.

²⁴⁶ Se *ibid.*; Adomeit, *Imperial overstretch: Germany in Soviet policy from Stalin to Gorbachev: An analysis based on new archival evidence, memoirs, and interviews.*; Weidenfeld, Wagner, og Bruck, *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90.*

[Mitterand] calculated that he could only achieve his European political goal to deepen the European community by an economic and monetary union with Kohl's support, and not with Thatcher's.²⁴⁷

Avhengigheten av Kohls støtte, mener jeg bidrar til å forklare hvorfor de britiske reaksjonene i dette spørsmålet er mindre interessante. Kohl og Mitterand var i forbindelse med den europeiske integrasjonsprosessen de mest sentrale aktørene i Europa. Historisk sett hadde britene lenge sett problemer med overnasjonale strukturer som EF, og Margaret Thatcher holdt seg i stor grad utenfor forhandlingene. Hennes rolle er derfor ikke så interessant i dette øyemed. Kohls gjenforeningsretorikk i tiden etter Berlinmurens fall, avdekker at tysk enhet og europeisk enhet representerte to sider av samme sak.²⁴⁸ Som jeg har vist så talte Mitterand og Kohl samme språk når det nærmet seg julen 1989. Begge så at det eneste alternativet til tysk gjenforening implementert i europeisk gjenforening, var *Kleinstaaterei* og rivalisering.²⁴⁹

Ser man frem i tid, etter at Kohl vendte tilbake fra et møte om økonomisk og monetær union i desember 1991 i Maastricht, fortalte han Riksdagen hva arbeidet i Maastricht var bevis på: "[...] that the united Germany actively assumes its responsibility in and for Europe".²⁵⁰ Mitterand oppnådde forsikringer om at Tyskland ville bli kontrollert gjennom dets forpliktelser i den økonomiske union, og således ville forbli "embedded in an ever closer union".²⁵¹ Våren 1989 hadde Kohl allerede forpliktet Vest-Tyskland til *European Monetary Union* (EMU), og den fransk-tyske "Euro-deal" som vokste frem etter Berlinmurens fall bandt begge statene til EMU-samarbeidet. En fransk-tysk "Euro-deal", dvs. Tysklands sterke støtte til Maastricht-traktaten, som blant annet bygget på EMU, kan også synes som et *quid pro quo* for fransk støtte til tysk gjenforening.²⁵² Weidenfeld konkluderer med at den tyske gjenforeningsprosessen ble en katalysator for den europeiske integrasjonsprosessen.²⁵³ Når man ser på den stadig akselererende hastighet i den europeiske integrasjonsprosessen, etter hvert som den tyske gjenforeningen vokste frem, er det hold i Weidenfelds påstand.

²⁴⁷ Spohr Readman, "German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs", p. 877.

²⁴⁸ Banchoff, Thomas, "German Policy Towards the European Union: The Effects of Historical Memory", *German Politics* 6, nr. 1 (1997): p. 60.

²⁴⁹ Begrepet henspiller på delingen av Tyskland i rivaliserende småstater før Bismarcks samling. Ibid.: pp. 62f.

²⁵⁰ Ibid.: p. 66.

²⁵¹ Dette mantraet går tilbake til arbeidet for europeisk integrasjon på 1950-tallet. Se Spohr Readman, "German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs", p. 878.

²⁵² Banchoff, "German Policy Towards the European Union: The Effects of Historical Memory", p. 69.

²⁵³ Katalysator må her forstås som en faktor som fremskynder prosessen. Spohr Readman, "German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs", p. 878.

De første ukene i 1990 ble avgjørende. Etter at det ble klart at det østtyske regimet var dømt til å oppløses, og at den østtyske staten skulle innlemmes i Vest-Tyskland, ser man denne akselerasjonen av den tyske gjenforeningsprosessen. Den økende hastigheten i prosessen bidro også til å sette forholdet mellom Vest-Tyskland og Frankrike på prøve. Riktignok hadde Mitterand og Kohl funnet en plattform å møtes på i det tyske spørsmål, men Mitterand følte nå at utviklingen gikk for fort. Ikke minst hadde Kohls 10-punktsprogram bidratt til en spenning mellom Mitterand og ham selv. Med hensyn til punkt seks i Kohls program, illustrerte dette Kohls tanke om en felles tysk og europeiske integrasjonsprosess. Imidlertid trakk Mitterand Kohls løfter og forpliktelser i disse spørsmål i tvil. Forskeren Bozo, som har særlig vært opptatt av Mitterands rolle under den kalde krigen, mener at Mitterands og Kohls samarbeid først ble stabilisert i januar 1990, ved at Kohl på et uformelt møte gjentok sine løfter om at den tyske gjenforening bare kunne finne sted ”under et europeisk tak”.²⁵⁴ For å bidra til bedre forbindelser mellom Mitterand og Kohl, økte Bonn støtten til EMU, og bare noen uker senere var Kohl og Mitterand enige om sammen å foreslå en mellomstatlig konferanse om en europeisk politisk union. I april sendte Kohl og Mitterand et brev til presidenten i Europarådet, den irske statsminister Charles Haughey, der de foreslo at Europarådets møte i Dublin den 28. april skulle lansere et forberedende arbeid for en politisk union. Denne skulle være parallell med en økonomisk og en monetær union, med det mål for øye å få både EMU og en politisk union operasjonell innen 1. januar 1993. Franskmennene og tyskerne lanserte derved prosessen som innen to år ledet til Maastricht-traktaten og etableringen av EU.

Jeg har hittil vist at å løse det tyske spørsmålet, og å styrke den europeiske integrasjonsprosessen, ikke var motstridende mål, men kunne nås ved komplementære prosesser. Statsviteren Helga Haftendorn mener at tre faktorer muliggjorde dette.²⁵⁵ Disse befinner seg på et nokså allment plan, men illustrerer de komplementære prosessene: En historisk mulighet ble åpnet opp da Mikhail Gorbatsjov kom til makten, fordi han verdsatte reform og modernisering mer enn ortodoksi og konfrontasjon. Den andre faktoren var at den vesttyske regjering kunne basere sin politikk på et nært samarbeid med både USA og Frankrike. Etter at Kohl hadde overkommet Mitterands mistro til gjenforeningen, viste Kohl seg å være en god alliert i den europeiske integrasjonsprosessen. Den tredje faktoren var at de

²⁵⁴ Bozo, Frédéric, ”France, German unification and European integration”, i *Europe and the End of the Cold War*, red. Bozo, Frédéric (London: Routledge, 2008), p. 155.

²⁵⁵ Haftendorn, Helga, ”German unification and European integration are but two sides of one coin: The FRG, Europe, and the diplomacy of German unification”. I *Europe and the End of the Cold War*, red. Bozo, Frédéric (London: Routledge, 2008), pp. 144f.

tyske lederne var klar over at Tyskland, på grunn av landets fortid, ikke helt kunne heves over mistenksomhet. Derved var tysk politikk preget av politisk binding. Koblingen mellom det tyske spørsmål og EF-spørsmålet skyldes blant annet at Tyskland var en sterk økonomisk drivkraft i Europa. Et interessant poeng som går litt utenfor tidsavgrensningen i dette kapitlet, er at selv om blokkdelingen av Europa stod for fall, så viser striden om Maastricht-traktaten at den nasjonalstatlige tenkemåten fremdeles stod sterkt etter kommunismens fall, og at integrasjonsstrategiene, bl.a. utarbeidet av Kohl og Mitterand, møtte motstand.

Nordiske og norske forhold

Europaspørsmålet i nordisk forskningslitteratur

Berlinmurens fall bidro til en brytningstid, der forholdet mellom øst og vest ble gradvis bedre og Øst-Europa ble et potensielt utvidelsesterritorium for europeiske interesser. Brytningstiden fant sted i en europeisk kontekst, og med hensyn til forhold i Norge hevder Ola Tunander at slike følelser medførte at Norge risikerte at den ”politiske vårflommen førte landet ut i periferien”, og han hevder at dette var en bekymring i embedsverket i UD.²⁵⁶ Norge hadde sagt nei til ”medråderett” som likestilt EF-medlem, og politiske og økonomiske interesser måtte fremmes i større grad overfor toneangivende EF-land, som Tyskland. Sommeren 1990 ble prosjektet ”Norden i det nye Europa” utformet av de nordiske utenrikspolitiske instituttene. Her analyserte de konsekvensene av de fornyede integrasjonsbestrebelsene innenfor EF, og de nye mulighetene som Berlinmurens fall så ut til å gi de nordiske landene.²⁵⁷ Byråsjef Sverre Jervell i UD var bidragsyter fra norsk side. Han gav en analyse av Norden og samarbeidet mellom nordiske land, og denne kan bidra til å gi et innblikk i hvordan embetsverket i utenriksdepartementet analyserte og forholdt seg til de nye utfordringene. Jervell trakk frem at oppbruddet i Europa i 1989, dvs. murens fall og folkebevegelsenes økende krav i en del østeuropeiske stater, førte til en ytterligere vitalisering av EF-samarbeidet. Dette skyldtes både at EF ble en dynamisk motor i selve endringsprosessen, at flere EFTA-land søkte medlemskap i EF,²⁵⁸ og østeuropeiske land søkte

²⁵⁶ Tunander, ”Norge og Norden”, p. 260.

²⁵⁷ Jervell, Sverre, ”Norden og samarbeid mellom nordiske land”, i *Norden i det nye Europa: En rapport fra de fire nordiske utenrikspolitiske instituttene og universitet i Reykjavik* (Helsingfors: Norden i det nye Europa, 1991).

²⁵⁸ *European Free Trade Association* (EFTA) ble opprettet i 1960 som et alternativ til Det europeisk økonomiske fellesskap (i dag EU).

tilknytning til EF.²⁵⁹ Et stort nordisk samarbeid som vokste frem på 1960-tallet stagnerte gjennom 70-årene, og samarbeidet ble satt på et sidespor på 1980-tallet, da de nordiske landene søkte å forhandle med EF via EFTA, og ikke via et nordisk samarbeid. Ved overgangen til 1990-tallet så imidlertid det nordiske samarbeidet ut til å tjene mere som et *supplement*, og ikke som et *alternativ*, til EF. Dette var på grunn av at Sverige på denne tiden varslet søknad om medlemskap i EF, og det så ut til at Finland ville følge svenskene. Jervell bygger sine påstander på at Nordens utfordring i det nye Europa bestod i å finne en plass for de nordiske land i en ny europeisk ordning der de kunne ivareta sine interesser på best mulig måte. Et avsluttende aspekt i hans analyse, er at gamle historiske skiller lett kom til overflaten da den kalde krigens bipolare verden med dens supermaktkonfrontasjon ble svekket.²⁶⁰ Han peker på at utviklingen i Øst-Europa gir eksempler på det, men at også Nordens historie viser at samarbeid ikke er noen naturlig tilstand, og at de nordiske statsdannelser heller har vært rivaler enn samarbeidspartnere. Jervells løsning på Nordens og Norges utfordring i ”det nye Europa” var tilsynelatende at Norge burde søke nærmere tilknytning til EF.

Norsk EF-medlemskap: ”Die Norweger haben Kraft und Saft”

Tore Nedrebø, ambassadesekretær i Bonn (1990-1994), legger frem en hypotese om at den ”tyske gjenforeininga var eit viktig ledd i den prosessen som førte til at Noreg saman med Sverige, Finland og Austerrike søkte EU-medlemskap i 1993”.²⁶¹ Dette begrunner han blant annet med at Vest-Tyskland var det EF-landet som i størst grad støttet Norge i forhandlingene. Dette ledet på den annen side til fransk skepsis, fordi et nordlig orientert EF/EU kunne bidra til å gi Tyskland en altfor dominerende posisjon i unionen. Historisk sett var Tyskland lenge Norges viktigste handelspartner ved siden av Sverige, og dette avspeiles i norsk utenrikspolitikk og utenriksøkonomi fra denne perioden.²⁶² Historikeren Rolf Tamnes skriver at Norges ensidige tilpasning til EFs *acquis communautaire* (EFs regelverk) synliggjorde en ”avmektighet” ut over det vanlige.²⁶³ Det norske mottrekket for å overkomme denne dette, ble i første omgang å bruke EFTA som et forum for økt samarbeid med EF.²⁶⁴

²⁵⁹ Jervell, ”Norden og samarbeid mellom nordiske land”, p. 36.

²⁶⁰ Ibid., p. 39.

²⁶¹ Nedrebø, *Den tyske utfordringa: Tyskland, Noreg og det nye Europa*, p. 226.

²⁶² Se høye mengder innførsel og utførsel med forbundsrepublikken Tyskland. Statistisk Sentralbyrå,

”Utenrikshandel 1989”, (SSB, 1989).

²⁶³ Fritt oversatt betyr dette ”det vi sammen er blitt enige om”, og betegner den samlede mengden av prinsipper, lover, praksis, plikter og mål innenfor EF/EU. I hovedsak innebærer dette alle traktater, lovgivning, dommer fra EF-/EU-domstolen samt bestemmelser innenfor det felles utenriks- og sikkerhetspolitiske området.

²⁶⁴ Tamnes, *Oljealder: 1965-1995*, p. 228.

Etter mitt skjønn bidrar dette til å vise at Norge hadde en gradvis og forsiktig tilnærming overfor EF, ved å gå via EFTA. Den forsiktige norske tilnærmingen gikk imidlertid gradvis over til at Norge bestemte seg for å søke om EF-medlemskap. Støtten til norsk EF-medlemskap kom primært fra to hold; Vest-Tyskland og EF-kommisjonens president Jacques Delors. Støtten var så omfattende at den norske ambassadøren i Bonn, Per Martin Ølberg, rapporterte til UD i februar 1988 at ”indikasjonene [på støtte til norsk EF-medlemskap, min anm.] er så sterke at man fristes til å tro at man står overfor en koordinert aksjon”.²⁶⁵ Tamnes vektlegger også en fortrolig kontakt som utviklet seg mellom Gro Harlem Brundtland og Helmut Kohl, og det faktum at dette åpnet dører inn i det tyske beslutningssystemet.²⁶⁶ At Norge hadde adgang til det tyske beslutningssystemet, og ofte på et høyt nivå enten i embedsverket eller politisk sett, vises her i kapitlet. Et umiddelbart eksempel på en åpen dør inn i det vesttyske beslutningssystemet, er fra et møte mellom statsminister Gro Harlem Brundtland og ministerpresident i Baden-Württemberg, Lothar Späth, på nyåret 1989 hvor de to diskuterte videre tilnærming til EF. Her deltok også ambassadør Ølberg fra Bonn. På møtet fremgikk det at Vest-Tyskland ivret for et bedriftssamarbeid med Norge: ”Norge og Forbundsrepublikken kunne sammen bidra til å utvikle det underliggende nettverk av bedriftsinteresser”, sa Späth til Brundtland.²⁶⁷ Signaler på at Vest-Tyskland ønsket samarbeid med Norge, finner man også i en uttalelse i 1988 der Kohl postulerte overfor Harlem Brundtland at ”Die Norweger haben Kraft und Saft”, og at dette var noe EF trengte.²⁶⁸ Tyskland var det EF-landet som kraftigst støttet søkerlandene i EF-forhandlingene, ikke minst det vanskelige Norge.

Norske oppfatninger av koblingen av Tysklands samling til den europeiske integrasjonsprosessen

Jeg tar her for meg de norske utenrikspolitiske reaksjonene, og begynner med redegjørelser på Stortinget. Mot slutten av 1989 trakk utenriksminister Bondevik opp de utenrikspolitiske målsetningene. Dette behandles her, før jeg tar for meg UD og ambassadenes reaksjoner i tiden før og etter denne redegjørelsen. Redegjørelsen for Stortinget behandles først, til tross

²⁶⁵ UD 34.4/113: Melding fra ambassaden i Bonn ved ambassadør Per M. Ølberg til UD, 12.2.1988. Da jeg ikke har hatt tilgang til dette bindet, er denne kilden hentet fra Tamnes' *Oljealder*, p. 228.

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 229.

²⁶⁷ UD 34.4/113, bind 12: Referat fra Statsministerens kontor: ”Oppsummering av samtale mellom statsminister Gro Harlem Brundtland og Ministerpresident Lothar Späth, Baden-Württemberg, 24.mai 1989”, 28.5.1989.

²⁶⁸ UD 34.4/113, Brundtland-samtale med Kohl, 28.11.1988, gjengitt i Tamnes, *Oljealder: 1965-1995*, p. 229. Uttrykket ”Kraft und Saft” er avledet av det tyske uttrykket ”von Saft und Kraft”. Det må her forstås som kraft og dynamikk (*saft*, ty.; vitalitet og dynamikk).

for at jeg etter dette tar opp norske utenrikspolitiske reaksjoner som forelå vel en måned i forveien. Dette skyldes at utenriksministerens målsetninger er overordnede målsetninger for både den politiske ledelse og embedsverket.

Redegjørelser på Stortinget

Før Berlinmurens fall

På slutten av 1980-tallet nevnes for første gang sammenhengen mellom Tysklandsspørsmålet og den europeiske integrasjonsprosessen eksplisitt på Stortinget. I innst. S. nr. 244 (1987-88) var Utenriks- og konstitusjonskomiteen særlig oppmerksom på ”dynamikken i det tysk-tyske samkvem”.²⁶⁹ Komiteen siktet til forholdet mellom Vest- og Øst-Tyskland, og komiteen var generelt sett positiv til et utvidet samarbeid i Europa. Imidlertid hadde komiteen også en forsiktig tilnærming til problemkomplekset, og påstanden om at ”delingen av Europa må ikke sees på som ugjendrivelig” er positiv, men nokså opplagt.²⁷⁰ Til innstillingen fra komiteen var et notat vedlagt, som var utarbeidet av Utenriksdepartementet 12. april 1988. Her fokuserer de på utfordringer som hadde meldt seg med full tyngde: ”I det følgende vil man beskrive de viktigste begivenheter siden de to stortingsmeldinger ble lagt frem [fremlagt for Stortinget i 1987, min anm.], og gå inn på noen av de problemstillingene de reiser”.²⁷¹ Disse problemstillingene og begivenhetene var ifølge Utenriksdepartementet at EF og COMECON et halvt år frem i tid så ut til å skulle slutføre forhandlingene om en avtale som innebar gjensidig anerkjennelse av hverandre, samtidig som de skulle åpne opp for formelle bilaterale forbindelser mellom EF og de enkelte østeuropeiske land. Her ser man konturene av EFs østlige orientering, selv før mange av regimene i Øst-Europa stod for fall ett til to år senere. Departementet la stor vekt på disse bilaterale forbindelsene, og hadde merket seg det som positivt at president i EF-kommisjonen Jacques Delors vektla Tysklands sentrale stilling i Europa, og ikke minst at Delors hele tiden fremholdt at dørene til EF også var åpne for DDR. I Utenriksdepartementets notat til komiteens innstilling, kommer det en sterk sammenheng mellom Tysklands samling og den europeiske integrasjon til syne.

²⁶⁹ Utenriks- og konstitusjonskomiteen, Innst. S. Nr. 244 (1987-88), p. 37.

²⁷⁰ Ibid., p. 15.

²⁷¹ Ibid., p. 48.

I overgangen 1989-1990

Utenriksminister Bondeviks redegjørelse i Stortinget 18. desember 1989 er interessant, fordi det var der utenriksministeren første gang drøftet Tysklands samling sett opp mot utviklingen i Europa, og fordi Bondevik gikk langt i å sette hendelsene i Tyskland med Berlinmurens fall og de begynnende gjenforeningsbestrebelsene inn i den europeiske integrasjonsprosessen. Innledningsvis sammenlignet han oppbruddene i Tyskland og i Øst-Europa med den franske revolusjon for 200 år siden, og hans konklusjon var: ”Europa vil etter dette aldri kunne vende tilbake til det samme fastlåste mønster som vi måtte leve med i etterkrigstiden”.²⁷² Bondeviks perspektiv var at den politikken som skulle føres, måtte bidra til at det ”nye alleuropeiske reisverk” fikk flere bærebjelker.²⁷³ Disse bærebjelkene bestod i at skillelinjene mellom øst og vest i Europa måtte nedbygges, det viktige NATO-samarbeidet skulle viderebygges og at EF-/EFTA-prosessen, som Stortinget allerede hadde gitt sin tilslutning til, skulle videreføres. Denne prosessen ble startet i 1985 da EF-kommisjonen lanserte planer om et indre marked, som EFTA-landene mente de måtte bli en del av. I den forbindelse arbeidet EFTA-landene for å tilpasse seg EF, blant annet ved å revidere næringsreguleringene i de respektive landene, tilpasse varestandarder og arbeide for å avskaffe importrestriksjoner. Ellers mente Bondevik at gjennom KSSE og Europarådet skulle alle muligheter til å utvikle demokrati i hele Europa utnyttes. KSSE er et gjennomgangstema hos Bondevik. Hvorfor dette var tilfelle, var ikke helt tydelig på denne tiden. Imidlertid finner jeg indikasjoner på at Bondevik ønsket å fronte en uproblematisk politisk holdning ved å snakke varmt om KSSE i forbindelse med Europa. For å få et klarere svar på spørsmålet, må man se på Stortingets EU-debatt i 1994:

Jeg er ikke så naiv at jeg tror KSSE, Europarådet, NACC og Partnerskap for fred alene kan være alternativ til EU, men jeg mener at summen av et aktivt norsk engasjement i disse organisasjonene til sammen utgjør et godt alternativ for Norges utenrikspolitiske linje og som svar på de utfordringer kommunismens og jernteppets fall representerer.²⁷⁴

Årsaken til omfavnelsen og vektleggingen av KSSE og Europarådet, var tilsynelatende at utenriksministeren mente at de var gode alternativer til EU for å påvirke og delta i debattene i Europa. KSSE omfattet i utgangspunktet nesten alle europeiske land og Nord-Amerika, og var

²⁷² Utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksminister Kjell Magne Bondevik, i *Stortingsforhandlingene nr. 113*, 18. desember 1989, p. 1693.

²⁷³ Ibid. p. 1694

²⁷⁴ Bondevik i Stortingets EU-debatt 29. september 1994. *Stortingsforhandlingene 1994*.

ifølge Bondevik viktig i håndteringen av konflikter i Europa.²⁷⁵ For Bondevik, som var programforpliktet til å være skeptisk til EF, var KSSE og Europarådet mindre politisk betent. KrFs valgprogram for perioden 1989-1993 viser partiets positive, men forsiktige tilnærming til Europa, men skepsisen og motstanden mot EF kommer også klart til uttrykk. På den ene side skulle ”Norges samarbeid med Europa styrkes”, samtidig som ”Norges forhold til EF skal baseres på nåværende tilknytningsform”, altså nei til EF.²⁷⁶ For å forme dette nye og frie Europa, mente Bondevik i 1989 at Norge måtte også vurdere de forslag som hadde blitt fremmet om nærmere tilknytning mellom de to tyske statene. Etter min vurdering gikk han langt i å gi sin støtte til forbundskansler Kohl i hans arbeid for gjenforening og at spørsmålet om tysk enhet burde knyttes til EFs videre integrasjonsprosess.²⁷⁷

Utenriksministeren la dermed sterke føringer på hvordan UD skulle forholde seg til den tyske gjenforeningen. Fundamentet for UDs vurderinger skulle være dialog og samarbeid mellom EF og EFTA. EFTA var opprettet i 1960 som et alternativ til Det europeiske økonomiske fellesskap (i dag EU), men i 1989 åpnet EU-kommisjonens president Jacques Delors for å tilby EFTA-medlemslandene et mer strukturert partnerskap og samarbeid med EF. Således ble prosessen som endte i EØS-avtalen påbegynt. Igjen ser man Bondeviks støtte til EFTA som en tilnæringsmåte til EF, ved at han la vekt på at utviklingen mot et bredere samarbeid i Europa mellom de 18 EF- og EFTA-landene, ville styrke mulighetene for et enda bredere samarbeid i Europa.²⁷⁸ I denne prosessen skulle de østeuropeiske landene gradvis kunne knyttes sammen med vesteuropeiske land i et politisk, økonomisk og kulturelt fellesskap. Regjeringen ville gå inn for at man fra EFTAs side gav grønt lys for snarest mulig å innlede forhandlinger med østeuropeiske stater, med sikte på et slikt fundamentalt utdypet samarbeid. Dette skulle regjeringen gjøre på et felles EF/EFTA-ministtermøte dagen etter redegjørelsen i Stortinget, den 19. desember.

²⁷⁵ Dette fremgikk av Kjell Magne Bondeviks uttalelser om forsvarsbudsjettet i Stortinget, 12. november 1992, *Stortingsforhandlingene* 1992.

²⁷⁶ Kristelig Folkeparti, ”Ta vare på livet! Kristelig Folkepartis valgprogram for Stortingsperioden 1989-1993”, *Vi vil! Norske partiprogrammer*, (utgitt på CD-ROM av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD)), p. 5.

²⁷⁷ Utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksminister Kjell Magne Bondevik, i *Stortingsforhandlingene nr. 113*, 18. desember 1989, p. 1695.

²⁷⁸ *Ibid.* p. 1696

Utenriksdepartementet og ambassadenes reaksjoner

Mot utgangen av 1989

Litt under en måned i forveien av Bondeviks redegjørelse møtte han forbundsrepublikkens utenriksminister Hans-Dietrich Genscher til en arbeidsmiddag i Bonn. Etter noen innledende spørsmål om den innenrikspolitiske situasjon i Norge opplyste Genscher at han kom direkte fra EFs utenriksministermøte hvor det var besluttet at EF-toppmøtet i desember skulle vedta en politisk erklæring om forholdet til Øst-Europa. På utenriksministermøtet var det enighet om at EF skulle gi positive signaler til utviklingen, dvs. den økende formen for kommunikasjon og samarbeid. Utenriksministrene erklærte at for å støtte opp om utviklingen, ville de tilby østeuropeiske stater større adgang til Europa.²⁷⁹ Genscher spurte deretter Bondevik om Norge skulle bli medlem av EF, og Bondevik svarte – i motsetning til de andre svarene han hadde gitt Genscher i løpet av samtalen – meget kort at dette ikke var på dagsorden i norsk politikk, og at dette skyldtes at ”mange i Norge er tilfreds med status quo”.²⁸⁰ Genscher forfulgte ikke spørsmålet om norsk EF-medlemskap videre. EF var vanskelig for Norge, og det visste han. Til stede på møtet var også ambassadør Per M. Ølberg, som hadde vært statssekretær i Odvar Nordlis regjering.²⁸¹ Både Nordli og Ølberg var EF-tilhengere i Arbeiderpartiet, men Ølberg fulgte offentlig på sedvanlig vis utenriksministerens linje i EF-spørsmålet. Både utenriksministeren og embedsverket ved ambassaden holdt en lav profil i spørsmålet, særlig i møtet med vesttyske aktører som Genscher.

For ikke å berøre EF-spørsmålet direkte, ser man i notatet at Bondevik overfor Genscher gikk inn for flere andre tiltak. Disse understreket han vel en måned senere i sin redegjørelse for Stortinget. Bondevik presiserte at Norge ønsket en nær tilknytning mellom EFTA og EF, og at han ville støtte en frihandelsordning. For lettere å håndtere ”utviklingen i Øst-Europa” (Bondevik siktet her til folkebevegelsenes økende krav om demokrati), mente han at et nærmere samarbeid mellom EFTA og EF ville bidra til dette. Bondevik opptegnet så en fremtidsordning med tre sirkler; EF, EF og EFTA-landene og EF-EFTA-landene og Øst-Europa.²⁸² Sent på høsten 1989 var det ikke helt klart om EF eventuelt skulle utvides østover, men Bondevik mente at EFTA kanskje kunne bli en bro mellom EF og Øst-Europa. Samtalen

²⁷⁹ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig notat av UDs 4. politiske kontor: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27. november 1989”, 29.11.1989. p. 1

²⁸⁰ Ibid., p. 6

²⁸¹ Ølberg skrev i 1957 sin magistergradsavhandling i statsvitenskap om ”Samlingsbestrebelsler i norsk arbeiderbevegelse fra november 1923 til januar 1927”. Interessesfæren indikerer at Ølberg kan plasseres som en typisk sosialdemokrat i DNA.

²⁸² UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig notat av UDs 4. politiske kontor: ”Utenriksminister Bondeviks samtale med utenriksminister Genscher, Bonn, 27. november 1989”, 29.11.1989. p. 6

mellom Bondevik og Genscher fant sted én dag før forbundskansler Kohl fremla sitt 10-punktsprogram. Her gikk Kohl altså inn for en langt sterkere orientering av EF mot Øst-Europa. Når man studerer utenriksminister Bondeviks redegjørelse for Stortinget etter denne samtalen i Bonn og etter 10-punktsprogrammets fremleggelse, ser man at også Bondeviks synspunkt på utvidelse av EF østover var mer konkret, og ikke minst på linje med Kohl. Bondevik presiserte nå at nedbyggingen av skillelinjene mellom øst og vest i Europa bl.a. skulle bygge videre på en videreføring av EF- og EFTA-prosessen.²⁸³ Likevel var dette en forsiktigere tilnærming enn Kohl, som ønsket fullt EF-medlemskap og at EF var det viktigste samarbeidsforumet i Europa.

På dette tidspunktet kjente UD til at det i Vest-Tyskland var enighet mellom regjeringen og opposisjonspartiene om sammenhengen mellom europeisk integrasjon, den felles europeiske utviklingen og løsningen av det tyske spørsmål. SPDs Willy Brandt hadde tidligere uttalt at det var ingen motsetning mellom videre tilnærming østover og videre oppbygging av EF. Dette hadde klangbunn i Jacques Delors ønsker om en forsterkning av EF østover, samt en inkludering av Øst-Tyskland. At UD hadde tatt dette med i sine analyser, fremgår av et notat fra UDs 4. politiske kontor i desember 1989.²⁸⁴ Årsaken til at spørsmålet om utvidelse av EF østover ble aktualisert i november/desember 1989, var at EF-landene arbeidet med en egen Øst-Europa-erklæring. Ambassaden i Bonn skrev i en analyse til UD at ”det er i anerkjennelsen av EF som verdensfaktor at erkjennelsen av tysk samling kan styrkes”.²⁸⁵ For ambassaden i Bonn var integrasjon i Europa synonymt med EF, og ble sett på som den drivende kraft. Sammenhengen mellom EF og den tyske gjenforeningen var sterk i enkelte miljøer, og for statsminister Syse ser det ut til at det var langt mindre problematisk å snakke direkte om EF, enn for eksempel for utenriksminister Bondevik. Syses nyttårstale i overgangen 1989 til 1990 var i sin helhet viet til forandringene i Europa mot slutten av 1989.²⁸⁶

²⁸³ Utenrikspolitisk redegjørelse av utenriksminister Kjell Magne Bondevik, i *Stortingsforhandlingene nr. 113*, 18. desember 1989, p. 1693.

²⁸⁴ UD 25.4/113 B, bind 99: Fortrolig bakgrunnsnotat av Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor: ”Det tyske spørsmål”, 5.12.1989.

²⁸⁵ UD 25.4/113 B, bind 99: Telefaks fra ambassaden i Bonn til UD og til EF-delegasjonen i Brussel: ”Tysk statlig enhet; EF og NATO”, 1.12.1989.

²⁸⁶ Norsk Rikskringkasting, *Statsministerens nyttårstale 1989/1990: Jan P. Syse taler om kommunismens fall 1990*. <http://www.nrk.no/nett-tv/klipp/430698/> (lastet ned 4. mars 2011).

*Våren 1990: Germanii blir Germania før EU blir til*²⁸⁷

En viktig problemstilling hadde i store deler av 1989 vært at den tyske gjenforeningsprosessen kunne forsinke EFs *egen* integrasjonsprosess. Utviklingen i Vest-Tyskland med USA som støttespiller, førte imidlertid til at det i begynnelsen av 1990 så ut til at tysk enhet kunne oppstå i forkant av den videre europeiske integrasjon. EF-kommisjonen besluttet på nyåret 1990, som en felles posisjon, at nye medlemskapssøknader ikke ville bli behandlet før 1993, dvs. etter gjennomføringen av det indre marked i Europa. DDR kunne imidlertid behandlet som en *cas spéciale* i forhold til medlemskap, uten å måtte vente til 1993. Dette skyldtes at ”tysk nyforening kan finne sted før den europeiske union er fullført”,²⁸⁸ som ministerråd Nils-Johan Jørgensen ved ambassaden i Bonn forklarte det.²⁸⁹ I en analyse fra ambassaden, kom det klart til uttrykk hvilken innstilling den hadde overfor den tyske gjenforeningen og EF: ”EF er en balanse av nasjonalstater, og en styrkelse av et ledd (d.v.s. tysk enhet) er en styrkelse av hele Fellesskapet og økt solidaritet”.²⁹⁰ Selv om uttalelsen er vagt og diplomatisk formulert, ser det ut til at enhver stats inntreden i EF ble sett som en styrkelse av hele EF. Den viser også støtte til Kohls og Mitterands arbeid for å innfange den tyske gjenforeningen i den europeiske integrasjonsprosessen. Dette er også det samme standpunkt som den innflytelsesrike Jacques Delors inntok tidlig i 1989. På grunn av hans mange samtaler med den politiske ledelse og med embedsverket i og utenfor Norge, er det naturlig å tenke seg at også ambassaden i Bonn var påvirket av tenkningen om at Tysklands samling og EF måtte henge sammen.

Sett fra norsk side ser forståelsen av sammenhengen mellom tysk forening og europeisk integrasjon via EF ut til å bli styrket ytterligere utover i 1990, særlig etter det tidligere omtalte ”Open Skies”-møtet i Ottawa. I et notat i forbindelse med utenriksminister Bondeviks deltagelse på møtet 12. til 14. februar, henviste UD til utenriksministerens redegjørelse for Stortinget i desember 1989. Imidlertid kom det i Ottawa til syne en sterkere holdning knyttet til EF for Bondeviks del, enn de mer generelle utsagn han fremla for Stortinget. Den norske innstillingen på møtet i Ottawa var: Spørsmålet om tysk enhet måtte knyttes til EFs integrasjonsprosess. I februar skrev UD at ”i lys av utviklingen fortoner medlemskap *gjennom* [min kursivering] gjenforening seg nå som eneste aktuelle og realistiske

²⁸⁷ Tittelen henspiller på den romerske taler Tacitus’ (f. 56 e.Kr.) bok *Germania* [orig. *De Origine et situ Germanorum*], der han bruker etonymet *Germanii* om alle de tyske stater.

²⁸⁸ UD 25.4/113 B, bind 100: Analyse av ministerråd Nils-Johan Jørgensen ved ambassaden i Bonn til UD: ”Den europeiske union og tysk nyforening”, 22.1.1990.

²⁸⁹ Ministerråd er en diplomat som er utnevnt i statsråd, og sorterer etter ambassadøren på norske utenriksstasjoner. En eldre benevnelse var ”gesandt” (ty. «sendemann»).

²⁹⁰ UD 25.4/113 B, bind 100: Analyse av ministerråd Nils-Johan Jørgensen ved ambassaden i Bonn til UD: ”Den europeiske union og tysk nyforening”, 22.1.1990. p. 7

alternativ”.²⁹¹ Den danske EF-kommisjonæren Henning Christophersen hadde overfor Bondevik gitt uttrykk for at han forventet at en avtale om tysk forening var klar innen et halvt år, og at det nye Tyskland ville skape forsterket vekst i hele Europa. Til NRK uttalte Bondevik under ”Open Skies” møtet 12. februar at han mente det ikke lenger var et spørsmål om Tyskland ville bli samlet, men *når*.

I talen statsminister Jan P. Syse holdt i Washington, trakk han frem at Norge og fem andre medlemsland av EFTA nå begynte på nye forhandlinger med EF. Norges mål var å få i stand en avtale mellom EFTA og EF, som tillot stater som ikke var medlem av EF å delta i EFs indre marked. Dette var særlig aktuelt for Island, Liechtenstein og Norge. Dette ville tjene som et ”venterom” for land hvis mål var medlemskap i EF, konkluderte Syse.²⁹² Samme dag som Syse holdt denne talen, har jeg funnet at Jørgensen ved ambassaden i Bonn hadde et møte med det vesttyske utenriksministeriet. Her var gjennomgangstemaet at EF og tysk enhet ville være store bidrag til stabiliteten i Europa, og Jørgensen gjentok flere ganger i rapporten til UD at ”EFs rolle i utviklingen [er] et stabilitets- og sikkerhetsanker i Europa”.²⁹³ Dette var en gjennomgangstone ved ambassaden i Bonn, og både ministerråden og ambassadøren ser ut til å være samkjørte i dette synet.

”Tysk gjenforening finner sted under det europeiske tak”

UD fortsatte å beskjeftige seg med sammenhengen mellom EF og den tyske gjenforeningsprosessen på våren i 1990. EF skulle bidra til stabilitet i Europa og bidra til å stabilisere gjenforeningsprosessen. Den seneste utvikling på dette området var et EF-toppmøte i Dublin 28. april. Her slo UD fast at ”samlingsprosessen påvirker direkte utviklingen av Fellesskapet og står derfor helt sentralt på dagsorden for tiden”.²⁹⁴ UD satte også likhetstegn mellom de franske og tyske utspill på denne tiden, i retning av parallell monetær/økonomisk og politisk union innen 1. januar 1993 (Maastricht). Hovedårsaken for disse utspillene og forslagene var et ønske om å opprettholde takten i EFs egen integrasjonsutvikling på bakgrunn av samlingen av Tyskland. Dette var også Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske

²⁹¹ UD 25.4/113 B, bind 100: Fortrolig notat av Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor: ”Det tyske spørsmål”, 15.2.1990. p. 3

²⁹² Syse, ”Remarks to the National Press Club - Washington D.C. 23. February 1990: *Europe in Transition - A Norwegian View*”, p. 6.

²⁹³ UD 25.4/113 B, bind 101: Fortrolig melding fra Jørgensen ved ambassaden i Bonn til UD: ”EPS utenriksministermøtet i Dublin 20.2. Tysk samling og EF”, 23.2.1990.

²⁹⁴ UD 25.4/113 B, bind 103: Fortrolig notat av Leif A. Ulland ved UDs 4. politiske kontor: ”Tysklandsspørsmålet. Eksterne aspektet”, 1.5.1990. p. 4

kontor sin konklusjon.²⁹⁵ Toppmøtet i Dublin hilste tysk samling varmt velkommen, og sa seg tilfreds med at tysk samling fant sted under ”a European roof”. Erklæringen tolket UD som meget positiv, og departementet stilte seg også bak vurderingen.

Slutføringen av behandlingen av tysk gjenforening og EF i Utenriksdepartementet i den såkalte beredskapssaken knyttet til Tysklands samling, skjedde under statsminister Syses samtale med president Mitterand i Oslo, august 1990. Mitterand ble gradvis en av de store pådriverne for å integrere den tyske gjenforeningen i den europeiske, og Syse gav uttrykk overfor Mitterand at Norge støttet samlingen av Tyskland, og et forenet Tyskland som en aktiv samarbeidspartner i Europa.²⁹⁶ Det er imidlertid interessant å merke seg at temaet norsk EF-medlemskap ikke stod på dagsorden under dette møtet, og EF- og EØS-saken ble gradvis mer utfordrende for Syse-regjeringen. Senere på høsten gav imidlertid norske myndigheter sin fulle støtte til utviklingen i Europa med hensyn til EF og Tyskland, og EF ble utelukkende kommentert i positive ordelag. Dette ble gjentatt i et utkast av Leif A. Ulland til en kronikk av utenriksminister Bondevik i *Aftenposten* den 1. oktober 1990:

Tysklands samling gir også grunn til å rette blikket fremover. Slutten på den kalde krig og overvinnelsen av Europas deling gir samarbeidet i Europa en ny dimensjon. [...] Fremfor alt er det nødvendig at Tyskland tar aktivt del i den politiske hovedoppgave i Europa de kommende år: Utviklingen av en ny samarbeidsordning som kan gi Europa stabilitet inn i et nytt århundre.²⁹⁷

Kronikken stod på trykk den 3. oktober 1990, og jeg siterer fra utkastet fordi selve kronikken som stod på trykk var på visse punkter mer forsiktig formulert. I stedet for den sikre konstateringen om at ”Tysklands samling gir også grunn til å rette blikket fremover [til EF, min anm.]”, het det i kronikken ”ny samarbeidsstruktur [via EFTA og delvis EF, min anm.] knyttet til Tysklands samling”. Dette var en langt vagere og uklare formulering, og utkastet tjener således til å gi et innblikk i hva embedsverket virkelig ville si. Ellers har poengene i sitatet over gjenklang i tidligere offentlige uttalelser fra Bondevik.

²⁹⁵ Ibid., p. 5

²⁹⁶ UD 25.4/113 B, bind 104: Notat av Leif A. Ulland ved UD's 4. politiske kontor: ”Statsminister Syses samtale med president Mitterand i Oslo om Tysklands samling”, 28.8.1990.

²⁹⁷ UD 25.4/113 B, bind 105: Utkast til artikkel i *Aftenposten* [her har nok UD ment ”kronikk” og ikke artikkel] av utenriksminister Bondevik om ”Tyskland og det nye Europa”, skrevet av Leif A. Ulland, 1.10.1990.

På den internasjonale arena begynte enkelte å kritisere Kohl fordi han talte om "Europas forente stater".²⁹⁸ Her gikk imidlertid ministerråd Nils-Johan Jørgensen ved ambassaden i Bonn langt i å avfeie kritikken: "Når Kohl og Mitterand kaller det som skal skapes i 1993 for politisk union, så har det lite med føderalistiske grunnbegreper å gjøre".²⁹⁹ Ifølge Jørgensen hadde kritikken som ble rettet mot Kohl på slutten av 1990 om å skape et Europa etter amerikansk føderalistisk modell intet hold. Denne frykten eksisterte heller ikke sentralt i UD, som på dette tidspunkt hadde slått seg til ro med at den tyske gjenforeningen fant sted under "det europeiske tak" (dvs. med bifall fra alle de europeiske statene). På dette tidspunktet ser det også ut til at det EF-vennlige embedsverket mente at gjenforeningen og de prosessene som pågikk i Europa, kunne bidra til å styrke en norsk EF-søknad og et eventuelt medlemskap. På det politiske plan var dette langt mer utfordrende, og som nevnt ble EF- og EØS-saken vanskelig for den borgerlige koalisjonsregjeringen, og den ble fort stilt overfor en rekke krav om markedstilpasning i forhold til EF. Sammenbruddet for Syses regjering skyldtes EØS-tilknytningen og tilpasning av de norske konsesjonslovene, som medførte at Senterpartiet ikke lenger ville være med på denne europapolitikken.³⁰⁰ Syse måtte derfor den 3. november 1990 erklære overfor Stortinget at det ikke lenger var grunnlag for at hans regjering kunne fortsette. Syse var den mest markante EF-tilhenger i regjeringen, og han uttalte 31. oktober 1990 at "Høyre kan ikke hoppe bukk over EØS-fasen. Selvsagt ønsker vi EF-medlemskap".³⁰¹ Selv om Kristelig Folkeparti støttet regjeringen i å tilpasse konsesjonslovene, så var Bondevik som utenriksminister ikke langt på nær så tydelig i et standpunkt til EF.

²⁹⁸ Denne kritikken av bl.a. Storbritannia dukket opp igjen under behandlingen av Maastricht-traktaten.

²⁹⁹ UD 25.4/113 B, bind 105: Fortrolig melding fra ministerråd Nils-Johan Jørgensen ved ambassaden i Bonn til Utenriksdepartementet: "Tyskland og Europa", 3.10.1990. p. 4

³⁰⁰ Senterpartiet var ikke villig til å endre på bestemmelser i Industrikonsesjonsloven og Finansinstitusjonsloven. Syse gikk inn for disse endringene for å tilpasse seg EØS og EF.

³⁰¹ Syse, Jan Peder, "Statsminister Jan P. Syses redegjørelse for Høyres sentralstyre 31.10.1990", (Oslo: Statsministerens kontor, 1990), p. 5.

Konklusjon

Innledningsvis i analysen tok jeg for meg de internasjonale forholdene, særlig temaer og problemstillinger knyttet opp mot det fransk-tyske samarbeidet, benevnt som "Euro-deal". Bakgrunnen for dette er blant annet fordi forskningslitteraturen har et stort fokus på dette, og jeg påpekte også hangen til å plassere disse hendelsene inn i en lengre og større utvikling, tilbake til Adenauer og de Gaulle. I 1989 forsøkte Frankrike først å forhindre, eller i alle fall å bremse, den tyske samlingsprosessen. Mitterands bestrebelser medførte for en periode en forsuring og en vanskeliggjøring av forhandlingsklimaet mellom Bonn og Paris, men dette klimaet ble gradvis bedre på nyåret 1990. Kohl og Mitterand fant en felles plattform å diskutere på ved at Mitterand tok opp innføringen av en felles valuta, og Kohl supplerte med et forslag om en politisk union i Europa, der også utenriks- og sikkerhetspolitikken skulle inngå. Arbeidet med dette begynte i EF i juni 1990, og ledet frem til det som ble Maastricht-traktaten 1. januar 1993. Den tyske gjenforeningen, den europeiske integrasjonsprosessen og Maastricht-traktaten henger sammen. Maastricht-traktaten har imidlertid ikke vært hovedfokus i denne analysen, men at den tyske gjenforeningen medførte en markert fordykning og utvidelse av EF-samarbeidet.

Oppfatningen av sammenhengen mellom den tyske gjenforeningen og den europeiske integrasjonsprosessen – dvs. utvidelsen av EF og utviklingen av det som i 1993 i Maastricht ble til EU – var meget sterk i Utenriksdepartementet. Disse to temaene ble ofte behandlet parallelt og i de samme saksdokumenter. Som skissert innledningsvis fokuserte jeg på statsministerens, utenriksministerens og embedsverkets oppfatninger. Første gang på høsten i 1989 ble den tyske gjenforeningen behandlet fra Stortingets talerstol, i utenriksminister Bondeviks redegjørelse. Her gikk han langt i å sette utviklingen i de to tyske statene og gjenforeningsarbeidet som begynte å ta form inn i en europeisk kontekst. Mens denne europeiske kontekst for sentraleuropeiske politikere primært bestod i EF og EØS, så forholdt det seg annerledes for Bondevik. Han var EF-skeptiker, og langt på vei var han også partimessig programforpliktet til det. Han så imidlertid på europeisk integrasjon som noe meget positivt. Det karakteristiske ved hans retorikk er at når han talte om Europa, så trakk han inn mange andre europeiske institusjoner i tillegg til EF, som EFTA, KSSE og Europarådet. Dette var tydeligvis lite problematisk i samtiden. Det ble ikke kommentert i avisene eller i stortingsdebattene at han trakk mange av de andre institusjonene inn i diskusjonen om Europa og om EF. Årsaken til å snakke om alle disse under ett, var antageligvis at utenriksministeren ved dette opptrådte tilsynelatende forsiktig, og at han ikke

kunne tas på at han var for lite for mye positiv innstilt til utviklingen knyttet til EØS og EF, sett i lys av den tyske gjenforeningsprosessen. Norges forhold til integrasjonsspørsmål både var og er langt på vei uavklart i norsk politikk, og et sentralt funn i analysen er knyttet til det jeg innledningsvis skrev om at jeg ville se om oppfatninger hos den politiske ledelse, statsminister og utenriksminister, samsvarte med hverandre. To forhold er i så måte interessante: I materialet er det antydninger om en glidning over tid i Bondeviks oppfatning av EF knyttet til den tyske gjenforeningen. Mot slutten av 1989 var dette for så vidt to forskjellige ting, men som likevel delvis sammenfalt, ifølge Bondevik. Når Bondevik stadig omtalte EF og tysk gjenforening i sammenheng med andre europeiske institusjoner som KSSE, EFTA, Europarådet og lignende, så bidro dette til en uklarhet i spørsmålet, ved at han ikke direkte tok et standpunkt i EF-spørsmålet. Tilsynelatende var det viktig å få frem at for Norges del så var Europa mer enn EF. Det annet forhold er knyttet til at det var langt mindre problematisk for statsminister Jan P. Syse å snakke direkte om EF. Fra offisielt politisk hold ser man derved to litt forskjellige standpunkt, henholdsvis Syses omfavelse av den tyske gjenforeningsprosessen sett i sammenheng med den europeiske, og Bondeviks mer forsiktige tilnærming. Bondevik var positiv i spørsmålet knyttet til selve gjenforeningen, men tidvis skeptisk og langt mer forsiktig i å postulere en sammenheng mellom de to integrasjonsprosessene direkte.

For embedsverkets del så er tonen gjennomgående positiv til sammenhengen mellom den tyske gjenforeningen og til den europeiske integrasjonsprosessen. Ambassaden i Bonn var særlig opptatt av tysk enhet knyttet til EF, og et funn i analysen er at det var et likhetstegn mellom europeisk integrasjon og EF for ambassadens del. Dette gjelder også langt på vei selve departementet og det politiske kontor. I sine interne notater kommer dette synet særlig frem, og ser ikke ut til å ha vært preget av at utenriksministeren ikke var like klar mht. tysk gjenforening og EF. Tross alt hadde Bondevik i sin redegjørelse for Stortinget vært gjennomgående positiv til utviklingen, og denne redegjørelsen, som embedsverket selv ofte henviste til, la føringer på den norske utenrikspolitikken. Det ser således ut til at Bondevik gav departementet vide fullmakter i spørsmålet om tysk gjenforening vis-à-vis den europeiske integrasjonsprosessen. Dette kommer for eksempel til syne i byråsjef Jervells påstand om at løsningen på Norges utfordring i "det nye Europa" var å søke nærmere tilknytning til EF. UD opptrådte med en positiv innstilling til integrasjonsprosessen i Europa. De gikk langt i å gi sin støtte til utvidelse av EF østover, og det samme hadde Bondevik gjort i sin redegjørelse. Statsminister Syse opptrådte også positivt, men langt klarere i disse spørsmålene. Som sagt

var den borgerlige koalisjonsregjeringen vanskelig for Syse å lede, særlig med hensyn til EØS- og EF-saken, og dette gjenspeiles i Bondeviks uttalelser.

Som nevnt var Tyskland det EF-landet som sterkest støttet søkerlandene i forhandlingene med EF. Særlig Frankrike reagerte på det de oppfattet som tysk albuebruk i utvidelsesspørsmålet i EF, og franskmennene var bekymret for at et nordlig og østlig EU ville gi Tyskland en altfor dominerende posisjon. Ser man litt frem i tid, så var nok Tyskland det EU-landet som var mest skuffet etter at Norge sa nei til EU i 1994, men forbundskansler Kohl understreket dagen etter at døren til EU fremdeles stod åpen for Norge. Det norske valget måtte respekteres, men Kohl hadde alltid ment at norsk medlemskap ville ha vært til fordel både for Unionen og for Norge. Fra kildene har man sett at UD og embedsverket i stor var grad positiv til både EØS og et eventuelt EF-medlemskap. Brytningstiden mellom 1980- og 1990-tallet og utviklingen av det monetære og økonomiske samarbeidet i Europa, ble i stor grad årsak til at presset innenfra og utenfra om norsk tilslutning til EF/EU ville fortsette utover 1990-tallet. Man ser også sterke konturer av diskusjonene om ”det nye Europa” som vokste frem etter den kalde krigens slutt.

Kapittel 6: Konklusjon

Norske utenrikspolitiske reaksjoner og standpunkter utviklet seg fra å være preget av svært forsiktige tilnærminger til den tyske gjenforeningsprosessen, til å bli stadig klarere.

Historikeren Magne Skodvin har i sitt arbeid vektlagt at Norge er en småstat som får viktige sikkerhetspolitiske premisser lagt av det internasjonale samfunn. Historikeren Rolf Tamnes beskjeftiger seg også med dette.³⁰² I denne studien har jeg vist at Norge på mange områder var en småstat, fordi politiske utspill i stor grad var svar på endringer i den ytre, internasjonale ramme, som for eksempel forholdet mellom Øst- og Vest-Europa og europeiske integrasjonsbestrebelse. Men selv om Norge ikke satte hovedagendaen internasjonalt sett, ble det fremlagt tydelige og selvstendige krav i for eksempel grensespørsmålet mellom det gjenforente Tyskland og Polen, og på et tidlig tidspunkt var Norges oppfatning at hele det tyske folket skulle få bestemme om de ønsket gjenforening.

Flere grunnleggende sikkerhets- og utenrikspolitiske trekk gjorde seg gjeldende i Utenriksdepartementet og hos den politiske ledelse i 1989-1990. En småstat vil som oftest måtte ha forsiktige tilnærminger til internasjonale saker, og alliansebygging er viktig og sentralt. Olav Riste skriver at helt siden den annen verdenskrig har Norges største utenrikspolitiske utfordring vært å opprettholde båndene til tre grupper: Den nordiske sirkelen, med en stor arv av felles kulturell identitet; den europeiske sirkelen, med sterke politiske, økonomiske og kulturelle forbindelser; og den atlantiske sirkelen, som er omdreiningspunktet for Norges nasjonale sikkerhet.³⁰³ Boktitlene til Magne Skodvins *Norden eller NATO?* og Bernt Bulls og Sverre Jervells *Europa eller USA - må Norge velge i 80-årene?*, illustrerer politiske spørsmål og alliansespørsmål fra 1945 til 1990-årene.³⁰⁴ Disse avveiningene knyttet til småstatstenkning, sikkerhet og alliansebygging, er varige og grunnleggende trekk i norsk sikkerhetspolitikk. De lå også til grunn for de norske utenrikspolitiske holdningene til og reaksjonene på den tyske gjenforeningsprosessen. Den

³⁰² Tamnes, Rolf, "Eittpartistat, småstat og særinteresser", *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr. 3 (1986): p. 49.

³⁰³ Riste, Olav, "The Nordic Angle II: Norway - The Reluctant European", *The World Today* 44, nr. 11 (1988): p. 193.

³⁰⁴ Skodvin, Magne, *Norden eller NATO?: Utenriksdepartementet og alliansespørsmålet 1947-1949*, (Oslo: Universitetsforlaget, 1971); Bull, Bernt og Sverre Jervell, *Europa eller USA: Må Norge velge i 80-årene?*, red. Jervell, Sverre, (Oslo: Universitetsforlaget, 1982).

tematiske strukturen og analysene i oppgaven har vært nøkkelen til å belyse de norske holdningene og reaksjonene.

De to tyske stater og gjenforeningens form

Tysklands gjenforening ble aktualisert av Berlinmurens fall. Utenriksdepartementet var meget avventende overfor de tidlige forslagene som skulle takle de nye utfordringene. Internasjonal uro og usikkerhet preget denne tidlige fasen, og dette gjenspeiler seg i UD. Også fra politisk hold i Norge var det stille. Gryende krav om mer demokrati kom til syne i Øst-Europa, og et økende ønske om at de to tyske statene skulle gjenforenes fant feste i det tyske folket, både i øst og i vest. Øst-Tysklands Modrow lanserte forslaget om et avtalefellesskap mellom DDR og Forbundsrepublikken Vest-Tyskland. Dette ble ikke vurdert som et reelt alternativ, hverken av UD eller av utenriksminister Kjell Magne Bondevik. De vurderte det dit hen at Modrows forslag fokuserte for mye på et økonomisk samarbeid. To vidt forskjellige økonomiske systemer i øst og i vest var ikke forenlige. Forutsetningen for den økonomiske veksten som Modrow ønsket, var investeringer og økonomiske reformer. Bondevik mente at slike økonomiske endringer ikke var gjennomførbare, og at det derfor var vanskelig å slutte seg til hans forslag. Helmut Kohls 10-punktsprogram var det mye enklere å støtte. For det første var Forbundsrepublikken blitt en nær alliert og god politisk og økonomisk samarbeidspartner for Norge, og for det annet ble 10-punktsprogrammet støttet av USA, og Norge la seg meget ofte på den samme utenrikspolitiske linje som USA. Derfor ble 10-punktsprogrammet for tysk gjenforening et viktig fundament for de norske vurderingene i tiden fremover. De norske reaksjonene på programmet skilte seg fra de franske og britiske. Kohls program vakte ikke harme og irritasjon i UD, motsatt av hvordan Frankrike og Storbritannia reagerte. Ambassaden i Bonn konkluderte med at 10-punktsprogrammet lå tett opp til den offisielle norske utenrikspolitiske orientering. Hvorfor utdypet hverken ambassaden eller UD, men man må konkludere med at den norske støtten til programmet først og fremst skyldtes at det var sikkerhetspolitisk tuftet på den tradisjonelle atlantiske orienteringen mot USA. Dette leder til NATO-spørsmålet.

NATO-spørsmålet

Mitt hovedfunn i forbindelse med NATO-spørsmålet, er at Norge la seg på den samme utenrikspolitiske linje som USA førte. NATO-spørsmålet ble aktualisert før Sovjetunionens kollaps, og de militære og politiske båndene mellom Norge og USA var sterke.

Nordområdene var viktige for USA, og USA var viktig for Norge. Både den norske og den amerikanske oppfatningen var i 1989 og 1990 at forutsetning for at de to tyske statene kunne gjenforenes, var at det samlede Tyskland ble medlem av NATO. Medlemskap i alliansen hadde ligget til grunn for forsvars- og sikkerhetspolitikk siden Norge var et av de første 12 medlemslandene av NATO siden 1949. Norges forhold til Vest-Tyskland var på 1950-tallet preget av skepsis, særlig innen NATO-samarbeidet, men på slutten av 1980-tallet var denne skepsisen borte, i stor grad på grunn av Forbundsrepublikkens sikkerhetspolitiske forsikring i alliansen. Mens Storbritannia og Frankrike vurderte om NATO-spørsmålet kunne løses, for eksempel ved at Tyskland ble samlet, men at det tidligere Øst-Tyskland stod utenfor alliansen, var dette et uaktuelt alternativ for USA, Norge og ikke minst Vest-Tyskland selv. Både embedsverket, utenriksministeren og statsministeren stod bak et omforent krav om fullverdig tysk medlemskap i NATO. Som nevnt var Norge opptatt av det tyske folkets selvbestemmelsesrett. Mot slutten av 1989 antydet UD at også NATO-spørsmålet måtte det være opp til det tyske folket å bestemme. På den annen side slo departementet ettertrykkelig fast at tysk selvbestemmelsesrett ikke kunne virkeliggjøres på bekostning av Norges sikkerhetspolitiske interesser. De norske holdningene til NATO-spørsmålet er blant de klareste, fordi de norske sikkerhetspolitiske interessene var så viktige, og Norge var fast bestemt på at et gjenforent Tyskland også skulle bli medlem av NATO.

2+4-forhandlingene

NATO-spørsmålet hadde sammenheng med de nært forestående 2+4-forhandlingene, som startet etter "Open Skies"-møtet i Ottawa i februar 1990. Å spore noen klar norsk holdning før, og under dette møtet, er vanskelig. Utenriksminister Bondevik deltok på møtet, uten at Norge hadde noen formelle rettigheter over noen av de to tyske statene. Det var de to tyske statene, USA, Storbritannia, Frankrike og Sovjetunionen som aktivt skulle ta del i disse forhandlingene videre. Imidlertid var flere stater representert på konferansen uten å ha en klar rolle i gjenforeningsspørsmålet. Årsaken til uklarhetene må være at konferansen opprinnelig skulle omhandle luftfartsovervåkning, men altså i større grad ble viet de kommende 2+4-forhandlingene. Siden alle utenriksministrene var samlet, anså USA og Vest-Tyskland

konferansen for å være en gylden anledning til å foregripe forhandlingene. Flere europeiske stater som Nederland og Italia reagerte særlig negativt på forhandlingsformen, fordi de ikke ble hørt eller fikk ta del i forhandlingene. Det viktigste for UD at det ble en full tysk deltagelse i de videre forhandlingene. Ellers var norske holdninger ambivalente. Før forhandlingsformen var klar, var UD usikre på om alle medlemslandene av NATO burde konsulteres i de videre forhandlingene, eller om dette bare skulle være opp til okkupasjonsmaktene og de to tyske statene til selv å forhandle seg frem til en løsning. Særlig ambassaden i Bonn var opptatt av at Norge skulle bli hørt i de kommende forhandlingene. Fra vesttysk side ble ambassaden beroliget med at også NATOs medlemsland skulle konsulteres. Imidlertid oppfattet det politiske kontor ved UD det noe annerledes. Det ser ut til at de på et tidligere tidspunkt enn ambassaden, ble klar over at 2+4-erklæringen, som forelå før møtet i Ottawa, ikke refererte til NATOs øvrige medlemsland, men bare de fire okkupasjonsmaktene og de to tyske statene. Embedsverket ved det politiske kontor fremhevet i interne notater at dersom Norge ønsket å bli en fullverdig forhandlingspart, måtte dette komme fra et politisk press. Et slikt press kom ikke, og det kan derved ikke ha vært ønskelig for utenriksministeren eller statsministeren å øve et slikt press. Derfor deltok utenriksministeren sammen med enkelte embedsmenn fra UD på "Open Skies"-møtet mer som observatører, enn som aktive parter. Den linjen Norge deretter la seg på innebar at Norge bare skulle kreve å bli konsultert i enkelte sikkerhets spørsmål knyttet til 2+4-forhandlingene. Argumentet for det var at Norge tross alt var et sentralt NATO-medlem, som hadde sine sikkerhetspolitiske interesser å ivareta. Dette ble klargjort av statsminister Jan P. Syse i en tale i Washington, kort tid etter møtet i Ottawa. Talen illustrerer den noe dobbelte tilnærmingen. Han fremholdt at 2+4-modellen, slik den var skissert, var forståelig iht. juridiske rettigheter, samtidig som også norske sikkerhetsinteresser måtte ivaretas. Den forsiktige tilnærmingen ved å følge USA i forhandlingene, samtidig som norske sikkerhetspolitiske interesser ble presisert i møter med USA og Vest-Tyskland, er betegnende for de norske reaksjonene under 2+4-forhandlingene.

Grensespørsmålet

Bondevik var særlig opptatt av *Konferansen for sikkerhet og samarbeid i Europa* (KSSE). De to første møtene til denne konferanseordningen fant sted i Helsingfors i 1973 og 1975. Sluttakten fra Helsingfors i 1975 ble lagt vekt på fra norsk side på to måter: For det første benyttet Norge de mulighetene landet hadde til å minne DDR-regimet om det landet hadde forpliktet seg til i 1975, som omhandlet menneskerettighetene, pressfrihet, miljø og avståelse

av vold ved konflikter. For det annet var den norske holdningen overfor grensespørsmålet tuftet på sluttakten fra 1975, som også garanterte grensene i Europa etter 1945. Det synet som lå til grunn, både i embedsverket, hos utenriksministeren og hos statsministeren, var at den tyske grensen til Polen var endelig, og at det ikke var aktuelt å endre grenselinjene. Også den norske pressen var meget oppatt av at et gjenforent Tyskland måtte respektere grensedragningen ved Oder-Neiße, og ikke annektere tidligere tyske områder. Kimen til problemet var at forbundskansler Kohl hadde vært uklar i grensespørsmålet helt fra han la frem 10-punktsprogrammet. Mangelen på en slik klargjøring bidro til et opphetet internasjonalt politisk klima. De norske utenrikspolitiske reaksjonene bestod i at både Bondevik, Syse og ambassadøren i Bonn presiserte overfor vesttyske og amerikanske politikere at vesttysk uklarhet om grensedragningen var uakseptabelt. Bondevik var klar på at Tyskland ikke måtte annektere tidligere tyske områder i Polen og i det daværende Sovjetunionen, og slo fast at Norge ikke hadde noen sympati for den vesttyske uklarheten i grensespørsmålet. Da Helmut Kohl kom med en slik klargjøring, og da Forbundsdagen la frem garantier endelig grensefastsetting, stilnet det rundt spørsmålet. Territoriell revansjisme var ifølge Norge uforenlig både med det samlede Tysklands NATO-medlemskap og 2+4-forhandlingene.

Tysk gjenforening og den europeiske integrasjonsprosessen

Jeg har fremhevet en sterk sammenheng mellom den tyske gjenforeningen og den europeiske integrasjonsprosessen, som pågikk parallelt. Flere spørsmål knyttet til europeisk politisk og sikkerhetspolitisk samarbeid, transatlantiske relasjoner og tysk gjenforening møttes i ett skjæringspunkt. Norge hadde på denne tiden et uavklart forhold til EF. I kildene kan det spores forskjellige tilnærminger til EF-spørsmålet, særlig mellom utenriksministeren og statsministeren, og mellom utenriksministeren og embedsverket i departementet og ved ambassaden i Bonn. Dette uavklarte forholdet bidro til å prege de norske holdningene og reaksjonene.

Utenriksdepartementet mente at den tyske gjenforeningen og den europeiske integrasjonsprosessen langt på vei var to sider av samme sak. Utenriksministeren og embedsverket var enige om å se den tyske gjenforeningsprosessen i lys av det økende europeiske samarbeidet. Forskjellen ligger i hva utenriksministeren og hans embedsverk mente var, og hva som burde være, det europeiske samarbeidet. For embedsverket i UD var

den viktigste delen av et slikt samarbeid EF. For ambassaden i Bonn gjaldt de samme holdningene som embedsverket i departementet stod for, der det også var et likhetstegn mellom europeisk samarbeid og integrasjon med EF. I UD var oppfatningen at Norge burde søke nærmere EF, og denne oppfatningen delte også statsminister Syse, som da han antydte dette sterkt i sin tale i Washington i 1990. En kime til konflikt mellom embedsverket og utenriksministeren avtegner seg i overgangen 1989 til 1990. UD's embedsverk var positive til EF, mens Bondevik var langt mer kritisk, og ikke minst langt mer uklar i sine offentlige uttalelser. Jeg har vist at han var programforpliktet til å mene at Norge burde opprettholde den samarbeidsformen som eksisterte mellom Norge og Europa, altså via EØS, EFTA og KSSE, og ikke via et EF-medlemskap.

Kildene har ikke gjort det lett å skille mellom embedsverkets og utenriksministerens holdninger og standpunkter. I de fleste sakene samsvarte embedsverkets vurderinger med utenriksministerens. Unntaket er i forbindelse med holdningene til, og reaksjonene på, den tyske gjenforeningens forhold til den europeiske integrasjonsprosessen. Her avtegner det seg et klart skille mellom utenriksministeren og embedsverket, representert ved ambassadøren og ministerråden i Bonn, og embeds- og tjenestemennene ved UD's politiske kontorer. Embedsverket var mer positivt innstilt til EF, enn det utenriksminister Bondevik var. Den kortlivede Syse-regjeringen er langt på vei et ubeskrevet blad i norsk historie, og denne studien berører delvis årsaken til at regjeringen måtte søke avskjed; EØS- og EF-saken som generelt var vanskelig for regjeringen Syse. Statsministeren og utenriksministeren var uenige i EF-spørsmålet. For Bondevik var det viktig å få frem at for Norges del, så var europeisk samarbeid mer enn EF.

UD har et samordningsansvar for utenrikspolitikken. Derfor må UD arbeide for en avveid utenrikspolitikk som uttrykk for et balansert helhetssyn. Olav Fagerlund Knudsen hevder at standardmønsteret i Norge er at det skal mye til før utenriksministerens rolle som fagansvarlig for utenrikspolitiske saker reduseres.³⁰⁵ Dette mønsteret brytes imidlertid i noen grad i denne saken. Statsministeren var meget klar på hva han ønsket, og uttalte dette også offentlig i Stortinget og ved møte- og talevirksomheten i Washington. Utenriksminister Bondevik, som hadde et embedsverk som hadde en langt større interesse av å dreie behandlingen og diskusjonen av den tyske gjenforeningsprosessen inn i et EF-spor, var desto mer uklar.

³⁰⁵ Knudsen, "Beslutningsprosesser i norsk utenrikspolitikk", p. 69.

Lange linjer

I flere utenrikspolitiske fremstillinger har embedsverket i Utenriksdepartementet blitt fremstilt som spesielt i forhold til andre departementer, blant annet fordi ulike grupperinger av embedsmenn over tid har vært dominerende i departementet. Mot slutten av den kalde krigen kan man se konturene av en utfordring som meldte seg i departementet særlig på 1990-tallet: Spenningen mellom ”atlantistene” og ”europeerne” i UD, og dette hang i særlig grad sammen med norsk Europa-politikk. Ola Tunander uttalte på en konferanse i regi av fire norske forskningsinstitusjoner,³⁰⁶ som hadde som mål å identifisere og analysere hovedkomponenter av norsk politikk rettet mot Europa, at de nordiske landene vendte seg mot Europa etter Berlinmurens fall: Sverige, på grunn av at tapet av landets ”kald krig-nøytralitet” muliggjorde det, Finland, fordi tapet av sovjetiske markeder gjorde det nødvendig og Norge, fordi det ikke ville bli værende alene med Russland i nord, kun med landets spesielle forhold til USA å stole på.³⁰⁷ Tunanders påstand henger sammen med Sovjetunionens kollaps i 1991, og en tid da to forskjellige retninger i Utenriksdepartementet utkrystalliserte seg. ”Atlantistene” i UD hevdet at det nye interessefellesskapet mellom Vesten og Moskva ville bli kortvarig, og ikke ville få varige virkninger i Nord-Europa. Norges atlantiske tilknytning ville i overskuelig fremtid være den dominerende. På den annen side hevdet ”europeerne” i UD at den kalde krigen var slutt, at Russland måtte knytte seg til Vesten for å omorganisere sin økonomi. På denne tiden var det et relativt åpent spørsmål om hvilke nye europeiske strukturer som kunne vokse frem når den kalde krigen tok slutt. Det var mye som tydet på at et avideologisert Sovjetunionen ville gå inn i et nærmere samarbeid med EF og Europa for øvrig. Tunander trekker frem at for ”europeerne” i UD rykket den militære konflikten i bakgrunnen, mens de politisk-økonomiske maktrelasjonene ble mer dominerende: Fordi et land som Norge, som de siste årene hadde hatt 79 prosent av sin eksport til det nåværende EU (SSB 1994), måtte disse båndene ha prioritet fremfor båndene til USA.³⁰⁸ Videre hevder Tunander at på forsommeren 1992 ble sentrale representanter for den ”atlantiske” opposisjonen i UD tvunget til å vike unna. Et eksempel på dette er et kompromiss som helte til ”den europeiske” siden, og som kom i stand ved utenriksminister Johan Jørgen Holst som talte om ”en ny europeisk arkitektur”. I perioden 1989-1990 som masteroppgaven er avgrenset til, ser jeg en blanding av atlantisk og europeisk orientering i UD, fordi både NATO og EF sidestilles i embedsverket som de viktigste

³⁰⁶ Konferansen ”Norway facing a changing Europe” ble avholdt i september 1992 i regi av Fridtjof Nansens Institutt (FNI), NUPI, PRIO og Institutt for forsvarsstudier (IFF).

³⁰⁷ Tunander, Ola, ”New European Dividing Lines? Paper presented at the Norway facing a changing Europe”, *Norwegian Foreign Policy Studies*, nr. 79 (1992), p. 53.

³⁰⁸ Tunander, ”Norge og Norden”, p. 270.

institusjonene for Norge. Begge institusjoner virket balanserende både på den tyske gjenforeningsprosessen og i Europa for øvrig. I sin artikkel fra 1988 kalte Olav Riste Norge for den ”motvillige europeer”.³⁰⁹ Anvender man begrepet om utenriksminister Bondevik, er det treffende da den europeiske integrasjonsprosessen ble koblet opp mot et eventuelt norsk EF-medlemskap. En slik sammenheng gjør seg imidlertid ikke gjeldende for embedsverket i UD sin del, der både den atlantiske, og den europeiske sirkelen knyttet til EF, var viktige.

Sammenlignet med andre nasjonsstudier av for eksempel Italia, Frankrike og Storbritannia, er denne studien interessant, fordi Norge skilte seg ut. Karakteristiske trekk ved andre staters reaksjoner, er en blanding av uro og bekymringer, samtidig som de forsøkte å utforske tilgjengelige nasjonale og overnasjonale muligheter for å forhindre omformingen av det internasjonale systemet. Frykten var at den positive utviklingen fra de 50 foregående år med europeisk og atlantisk samarbeid ble forspilt. Hovedfunnene i andre nasjonsstudier, er at de gradvis gikk fra å være motstandere til gjenforeningen, til mot slutten å mene at gjenforeningen ble en mulighet til å binde Tyskland, og å sikre en fordypning av den europeiske integrasjonsprosessen. De sentrale norske utenrikspolitiske miljøenes reaksjoner var på et overordnet plan positive, selv nokså raskt etter Berlinmurens fall og frem til den faktiske gjenforeningen. Helge Pharo hevder at bare mot slutten av den kalde krigen ble de tysk-norske relasjonene fullstendig normalisert, og ”germanophobia” var uaktuelt som politisk tema. Dette underbygger også denne oppgaven i sterk grad. Det eksisterte ingen frykt for *furor teutonicus*, hverken i UD eller i det politiske apparatet.

³⁰⁹ Riste, ”The Nordic Angle II: Norway - The Reluctant European”, p. 193.

Kilder og litteratur

Utrykte kilder:

Utenriksdepartementets arkiv

UD 34.4/113: Vest-Tyskland – Norge: Politikk, bind 12.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 99.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 100.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 101.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 102.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 103.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 104.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 105.

UD 25.4/113 B: Tysklands samling, bind 106.

Trykte kilder:

Stortingsdokumenter

Stortingsforhandlingene (1951), bind 7 B.

Stortingsforhandlingene nr. 113 (1989).

Stortingsforhandlingene (1994).

Stortingsforhandlingene (1992).

St. Meld. nr. 61 for 1986-87 Norge, EF og europeisk samarbeid, Utenriks- og konstitusjonskomiteens innst. S. nr. 244 for 1987-88.

Statsministerens kontors arkiv

Syse, Jan Peder: Innlegg i utenriksdebatten i Stortinget, 4.1.1990.

Syse, Jan Peder: Redegjørelse for Høyres sentralstyre 31.10.1990.

Syse, Jan Peder: Remarks to the National Press Club - Washington D.C. 23. February 1990:
Europe in Transition - A Norwegian View.

Valgprogram

Kristelig Folkeparti: *Ta vare på livet!* Kristelig Folkepartis valgprogram for Stortingsperioden 1989-1993. Hentet fra *Vi vil! Norske partiprogrammer* utgitt på CD-ROM av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD).

Riksdagsforhandlinger

Deutscher Bundestag, Riksdagsforhandling nr. 200, 11. valgperiode, (Bonn, 1990) pp. 15406-28.

Den vesttyske regjerings presse- og informasjonsavdeling

Kohl, Helmut. "Zehn-Punkte-Programm zur Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas" ["Ten Point Program for Overcoming the Division of Germany and Europe"] (November 28, 1989)", oversatt av Riemer, Jeremiah. Redigert av Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung, 1989.

Elektroniske kilder

Bundespresseamt. "The Basic Treaty [Grundlagenvertrag]", 21.12.1972. Oversatt av "Press and Information Office of the Federal Government". http://germanhistorydocs.ghi-dc.org/print_document.cfm?document_id=172 (lastet ned 30. november 2010).

EU-kommisjonen. "Treaty of Rome". http://ec.europa.eu/economy_finance/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf (lastet ned 3. mars 2011).

- Hendricksen, Ryan C. "Manfred Wörner: NATOs visjonær", 2004.
<http://www.nato.int/docu/review/2004/issue3/norwegian/history.html>
 (lastet ned 13. januar 2011).
- Joffe, Josef. "NATO: Soldiering On", 2009.
<http://www.time.com/time/magazine/article/0,9171,1886470,00.html> (lastet ned 24.
 januar 2011).
- Karlsen, Ola. "Ville bygge norsk mur" <http://www.abcnyheter.no/node/98954>
 (lastet ned 30. november 2010)." *ABC Nyheter*, 2009.
- Kohl, Helmut. "Rede des Bundeskanzlers der Bundesrepublik Deutschland in Dresden",
 19.12.1989. [http://www.2plus4.de/chronik.php3?date_value=19.12.89+-
 20.&sort=001-004](http://www.2plus4.de/chronik.php3?date_value=19.12.89+-20.&sort=001-004) (lastet ned 30. november 2010).
- National Security Archive. "Record of conversation between Mikhail Gorbachev and Prime
 Minister of Great Britain Margaret Thatcher", 23.9.1989. Opprinnelig fra *Archive of
 the Gorbachev Foundation, notat av A.S. Chernyaev*. Oversatt av Savranskaya,
 Svetlana. <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB293/doc03.pdf> (lastet
 ned 10. november 2010).
- NATO. "The Alliance's New Strategic Concept", 1997.
http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (lastet ned 15. mars
 2011).
- Norsk Rikskringkasting (NRK). "Statsministerens nyttårstale 1989/1990: Jan P. Syse taler om
 kommunismens fall 1990". <http://www.nrk.no/nett-tv/klipp/430698/> (lastet ned 4.
 mars 2011).

Aviser

- Faulconbridge, Guy: "Gorbachev reveals how Third World War nearly started". *The
 Scotsman*, 4.11 2009.
- Græger, Nina, og Kristin M. Haugevik: "NATO tilbake til start?" *Bergens Tidende*, 3.4 2009.
 Lederartikkel: "Tysklands grense mot øst." *Aftenposten*, 5.3. 1990.
- Lewis: "U.S. Presents Plan for German Unity." *N.Y. Times*, 13.2. 1990.
- Modrow, Hans. "Die Regierungserklärung Hans Modrows [Hans Modrow's Government
 Program]". Oversatt av Brown, Allison, og Belinda Cooper. *Neues Deutschland*, 17.
 november 1989.
- Nieto, Françoise: "Les Nordiques entre espoir et scepticisme". *Le Monde*, 15.4 1990.

NTB-melding: "Bondevik tror på tysk samling allerede i år." *Aftenposten*, 15.2. 1990.

Stahl, Benjamin. "Der Kniefall von Warschau". *Das Parlament*, 7.12 1970.

Udgaard, Nils Morten. "Entydig ja fra Moskva". *Aftenposten*, 11.11 1989.

Litteratur

Adomeit, Hannes. "Gorbachev's consent to united Germany's membership of NATO". I *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, redigert av Bozo, Frédéric. London: Routledge, 2008.

———. *Imperial overstretch: Germany in Soviet policy from Stalin to Gorbachev: An analysis based on new archival evidence, memoirs, and interviews*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1998.

Anderson, Jeffrey J. *German Unification and the Union of Europe: The Domestic Politics of Integration Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

Asmus, Ronald D. "A United Germany". *Foreign Affairs* 69, nr. 2. 1990: 63–76.

Austensen, Roy A. "«Einheit oder Einigkeit»? Another Look at Metternich's View of the German Dilemma". *German Studies Association* 6, nr. 1, (1983): 41–57.

Baker, James A. *Drei Jahre, die die Welt veränderten*. Oversatt av Badal, Yvonne. München: Siedler Verlag, 1996.

Banchoff, Thomas. "German Policy Towards the European Union: The Effects of Historical Memory". *German Politics* 6, nr. 1, (1997): 60–76.

Bark, Dennis L., og David R. Gress. *A history of West Germany. Vol. I: From shadow to substance 1945-1963*. Oxford: Blackwell, 1989.

———. *A history of West Germany. Vol. II: Democracy and its discontents 1963-1988*. Oxford: Blackwell, 1989.

Bergh, Trond. *Vekst og velstand: Norsk politisk historie 1945-1965 : Regjering og opposisjon under Arbeiderpartistyre*. Redigert av Bergh, Trond. Oslo: Universitetsforlaget, 1977.

Bozo, Frédéric. "France, German unification and European integration". I *Europe and the End of the Cold War*, redigert av Bozo, Frédéric. London: Routledge, 2008.

———. *Mitterrand, The End of The Cold War, and German Unification*, Berghahn Monographs in French Studies. New York: Berghahn Books, 2010.

Bull, Bernt, og Sverre Jervell. *Europa eller USA: Må Norge velge i 80-årene?* Redigert av Jervell, Sverre. Oslo: Universitetsforlaget, 1982.

- Cox, Michael, og Steven Hurst. "His finest Hour?' George Bush and the Diplomacy of German Unification". *Diplomacy & Statecraft* 13, nr. 4, (2002): 123–50.
- Elbe, Frank, og Richard Kiessler. *Ein runder Tisch mit scharfen Ecken. Der diplomatische Weg zur deutschen Einheit*. Baden-Baden: Nomos, 1993.
- Erb, Scott. *German foreign policy: Navigating a new era*. Boulder/London: Lynne Rienner, 2003.
- Forsberg, Tuomas. "Economic Incentives, Ideas, and the End of the Cold War: Gorbachev and German Unification". *Journal of Cold War Studies* 7, nr. 2, (2005): 142–64.
- . "Explaining Territorial Disputes: From Power Politics to Normative Reasons". *Journal of Peace Research* 33, nr. 4, (1996): 433–49.
- Frøland, Hans Otto. "Distrust, Dependency and Détente: Norway, the Two Germanys and 'the German Question', 1945-1973". *Contemporary European History* 15, nr. 4, (2006): 495–517.
- Gelberg, Ludwik. "The Warsaw Treaty of 1970 and the Western Boundary of Poland". *The American Journal of International Law* 76, nr. 1, (1982): 119–29.
- Gjerdåker, Svein, Gunnar M. Sørbo, og Torbjørn L. Knutsen. *Norges utenrikspolitikk*. Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995.
- Gorbatsjov, M. S. *Erinnerungen*. Berlin: Siedler, 1995.
- . *Perestroika: New thinking for Our Country and the World*. London: Fontana, 1988.
- Gruner, Wolf D. *Die deutsche Frage in Europa 1800-1900*. München: Piper, 1993.
- . "L'Image de l'Autre: das Deutschlandsbild als zentrales Element der europäischen Dimension der deutschen Frage in Geschichte und Gegenwart". I *Die Hässlichen Deutschen? Deutschland im Spiegel der westlichen und östlichen Nachbarn*, redigert av Trautmann, Günter. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 1991.
- Haftendorn, Helga. "German unification and European integration are but two sides of one coin: The FRG, Europe, and the diplomacy of German unification". I *Europe and the End of the Cold War*, redigert av Bozo, Frédéric. London: Routledge, 2008.
- Howorth, Jolyon. "The EU, NATO and the origins of CFSP and ESDP: Old thinking, false starts and new imperatives." I *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, redigert av Bozo, Frédéric. London: Routledge, 2008.
- Jaraus, Konrad H., og Volker Gransow. *Uniting Germany: Documents and debates, 1944-1993*. Providence, R.I.: Berghahn Books, 1994.

- Jervell, Sverre. "Norden og samarbeid mellom nordiske land". I *Norden i det nye Europa: En rapport fra de fire nordiske utenrikspolitiske instituttene og universitet i Reykjavik*. Helsingfors: Norden i det nye Europa, 1991.
- Kaiser, Karl. "Germany's Unification". *Foreign Affairs* 70, nr. 1, (1990/1991): 179–205.
- Knudsen, Olav Fagelund. "Beslutningsprosesser i norsk utenrikspolitikk". I *Norges utenrikspolitikk*, redigert av Gjerdåker, Svein, Torbjørn L. Knutsen og Gunnar M. Sørbo. Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995.
- Kohl, Helmut. *Erinnerungen: 1982-1990*. München: Droemer, 2005.
- Koplow, David A. "Back to the Future and Up to the Sky: Legal Implications of «Open Skies»". *California Law Review* 79, (1991): 421–97
- Küsters, Hanns Jürgen, og Daniel Hofmann. *Deutsche Einheit: Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/90 [Documente zur Deutschlandspolitik]*. Redigert av Bundesarkivet og innenriksministeriet. München: R. Oldenbourg Verlag, 1998.
- Lévesque, Jacques. "In the name of Europe's future: Soviet, French and British qualms about Kohl's rush to German unification". I *Europe and the End of the Cold War: A reappraisal*, redigert av Bozo, Frédéric. London: Routledge, 2008.
- Levsen, Dirk. "Eine schwierige Partnerschaft: Ausgewählte Kapitel zur Entwicklung der politischen, militärischen und rüstungstechnischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Norwegen von 1949 bis 1966", Christian-Albrechts-Universität, 1993.
- Lundestad, Geir. "Norske holdninger overfor Vest-Tyskland 1947-1951". Hovedoppgave i historie ved Universitetet i Oslo, 1970.
- Mjøset, Lars. "Norge og Den europeiske unionen". I *Norges utenrikspolitikk*, redigert av Gjerdåker, Svein, Torbjørn L. Knutsen og Gunnar M. Sørbo. Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995.
- Nedrebø, Tore. *Den tyske utfordringa: Tyskland, Noreg og det nye Europa*. Oslo: Samlaget, 1995.
- Newnham, Randall. "The Price of German Unity: The Role of Economic Aid in the German-Soviet Negotiations". *German Studies Review* 22, nr. 3, (1999): 421–46.
- Njølstad, Olav. "Norge og USA". I *Norges utenrikspolitikk*, redigert av Gjerdåker, Svein, Torbjørn L. Knutsen og Gunnar M. Sørbo. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag A.S, 1995.

- Olesen, Thorsten B. "The Cold War - and the Nordic Countries". I *The Cold War - and the Nordic Countries. Historiography at a Crossroads*, redigert av Olesen, Thorsten B. Odense: University Press of Southern Denmark, 2004.
- Pharo, Helge. "Post-Cold War Historiography in Norway". I *The Cold War - and the Nordic Countries. Historiography at a Crossroads*, redigert av Olesen, Thorsten B. Odense: University Press of Southern Denmark, 2004.
- Riste, Olav. "The Nordic Angle II: Norway - The Reluctant European". *The World Today* 44, nr. 11, (1988): 193–94
- Sarotte, Mary Elise. *1989: The struggle to create post-cold War Europe*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2009.
- Schake, Kori. "Adapting NATO After the Cold War". I *A History of NATO: The first fifty years, vol. II*, redigert av Schmidt, Gustav. Basingstoke: Palgrave, 2001.
- Statistisk Sentralbyrå. "Utenrikshandel 1989". Oslo: SSB, 1989.
- Simensen, Jarle. "Murens fall og historikerne". *Historisk Tidsskrift* 90, nr. 1, (2011): 63–79
- Sjaastad, Anders C. "Stortinget som utenrikspolitisk organ". I *Norsk utenrikspolitisk praksis: Aktører og prosesser*, redigert av Fonn, Birgitte Kjos, Iver B. Neumann og Ole Jacob Sending. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag, 2006.
- Skodvin, Magne. *Norden eller NATO?: Utenriksdepartementet og alliansespørsmålet 1947-1949*. Oslo: Universitetsforlaget, 1971.
- Spohr Readman, Kristina. "German Unification: Between Official History, Academic Scholarship, and Political Memoirs". *The Historical Journal* 43, nr. 3, (2000): 869–88.
- Suri, Jeremi. "Explaining the End of the Cold War: A New Historical Consensus?" *Journal of Cold War Studies* 4, nr. 4, (2002): 60–92.
- Tamnes, Rolf. "Ettpartistat, småstat og særinteresser". *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr. 3. 1986: 42–64.
- . *Oljealder: 1965-1995*. Bind 6, Norsk utenrikspolitikk historie. Oslo: Universitetsforlaget, 1997.
- Tunander, Ola. "New European Dividing Lines? Paper presented at the Norway facing a changing Europe". *Norwegian Foreign Policy Studies*, nr. 79 (1992).
- . "Norge og Norden". I *Norges utenrikspolitikk*, redigert av Gjerdåker, Svein, Torbjørn L. Knutsen og Gunnar M. Sørbo. Oslo: Chr. Michelsens Institutt/Cappelen Akademiske Forlag A.S, 1995.
- Udgaard, Nils Morten. "Tysklands valgør, landets samling og Bonns rolle i Europa". *Atlantehavskomiteens sikkerhetspolitiske bibliotek*, nr. 9. 1994.

- Weidenfeld, Werner, Peter M. Wagner, og Elke Bruck. *Außenpolitik für die deutsche Einheit: Die Entscheidungsjahre 1989/90*. Bind 4, Geschichte der deutschen Einheit. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1998.
- Wæver, Ole. "Three Competing Europes: German, French, Russian". *International Affairs* 66, nr. 3, (1990): 477–93.
- Zelikow, Philip D., og Condoleezza Rice. *Germany unified and Europe transformed: A study in statecraft*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1995.

English abstract

Unique periods in history arise when few years witnesses the total transformation of a country, a continent and international relations in general. On November 9, 1989, the Berlin Wall opened. 1989 and 1990 constitute such periods, and there was little doubt that history had reached a turning point.

This master thesis examines what kind of attitudes the Norwegian Ministry of Foreign Affairs had to the unification of Germany in 1989-1990, and how they reacted to the unification process. In answering these questions, this thesis focuses on four main areas and how Norway reacted to them: What kind of form a unified Germany would have, the NATO question, the «Two plus Four» negotiations and the German-Polish border question, derived from these negotiations, and finally, the European integration process. By looking at the developments in these areas, I have tried to analyze and capture the Norwegian attitudes and reactions to the unification of Germany. The Norwegian Embassy in Bonn, the civil servants at the Ministry of Foreign Affairs and the Minister of Foreign Affairs are in focus. To shed light on what the political reactions consisted of, besides those of the Minister of Foreign Affairs, I also examine what attitudes the Prime Minister had.

In this thesis I demonstrate that the Ministry of Foreign Affairs preferred a West German solution to the German question, i.e. that East Germany should be integrated into West-Germany and its political and economic structures. Besides, a political and official point of view became that a unified Germany should become a full member of NATO, thereby guarantying the Alliance's further existence, in which Norway had large interests. Norway did not have a very active role in the «Two plus Four» negotiations, but demanded that a unified Germany had to respect the Polish Oder-Neiße border, and relinquish any geopolitical claims to former German territory in Eastern Europe. I promote an argument that the European integration process was, and still is, not entirely clarified, and constitute a difficult political question in Norway. It is therefore interesting to make a note of that there were large differences between the state officials, both in the Ministry and at the Embassy in Bonn, and the Minister of Foreign Affairs. For the state officials, a sign of equality existed between the EEC and European integration in more general, and the EEC question was far more difficult for the Minister of Foreign Affairs than it was for the officials.