

Nukleare Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle in Europa nach Ende des Ost-West-Konflikts

Dembinski, Matthias

Postprint / Postprint

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dembinski, M. (1991). *Nukleare Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle in Europa nach Ende des Ost-West-Konflikts*. (HSFK-Report, 2/1991). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-93670-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report 2/1991



HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG

Matthias Dembinski

**Nukleare Rüstungsdynamik und
Rüstungskontrolle in Europa nach
Ende des Ost-West-Konflikts**

HSFK-Report 2/1991

BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

Frankfurt am Main

**HESSISCHE
STIFTUNG
FRIEDENS-UND
KONFLIKT-
FORSCHUNG**

Matthias Dembinski

**Nukleare Rüstungsdynamik und
Rüstungskontrolle in Europa nach
Ende des Ost-West-Konflikts**

HSFK-Report 2/1991
Juli 1991

BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

Archiv

© Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse des Autors:

Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung

Leimenrode 29

D-6000 Frankfurt/Main 1

Telefon 069 / 550191

Telefax 069 / 558481

ISBN 3-926197-91-9

DM 12,00

Zusammenfassung

Die Hoffnung, mit der Auflösung des Ost-West-Konflikts würde die nukleare Rüstungsdynamik in sich zusammenfallen und die seit dem INF-Vertrag stagnierende Rüstungskontrolle neuen Schwung gewinnen, wurde bisher weitgehend enttäuscht. Zwar haben NATO und Sowjetunion erste Schritte zum Abbau der nuklearen Altlasten eingeleitet. Noch ist allerdings nicht entschieden, ob es sich bei den laufenden Veränderungen um Abrüstung oder lediglich um Umrüstungsmaßnahmen handelt. Einerseits sind beide Seiten bereit, nukleare Kurzstreckenwaffen, für die sich ohnehin keine militärischen Ziele mehr ausweisen lassen, zurückzuziehen. Andererseits planen bzw. betreiben beide Seiten "Modernisierungsmaßnahmen" im Bereich der weiterreichenden luft- und seegestützten Nuklearstreitkräfte. Die NATO will die Entscheidung, ob ein neuer nuklearer Abstandsflugkörper größerer Reichweite in Europa stationiert werden soll, bis 1995 offenhalten. Wie in den USA haben in der Sowjetunion Marine und Luftwaffe weiterreichende moderne Marschflugkörper eingeführt und sind dabei, weitere zu entwickeln. Auch die europäischen Nuklearstaaten Großbritannien und Frankreich planen, ihre unabhängigen Nuklearstreitkräfte erheblich aufzustocken.

Demgegenüber blieb Rüstungskontrolle bisher weitgehend wirkungslos. Zwar hatte die NATO im Sommer 1990 beschlossen, mit der Sowjetunion Verhandlungen über die Nuklearwaffen in Europa aufzunehmen. Die Gespräche sollten aber zunächst nur auf die militärisch ohnehin uninteressant gewordenen Kurzstreckenwaffen beschränkt werden. Luftgestützte Systeme sollten dagegen vorübergehend, seegestützte Waffen und die Nuklearstreitkräfte der Drittstaaten sogar prinzipiell ausgespart werden. Und selbst die anvisierten Verhandlungen über die Kurzstreckenwaffen sind mittlerweile wieder politisch gefährdet. Obwohl die Gespräche im Frühjahr beginnen sollten, konnte sich die NATO bisher nicht auf eine Ausgangsposition einigen. Verantwortlich für diese Verzögerungen ist vor allem mangelnder politischer Wille. Zumindest die amerikanische und die britische Regierung haben das Interesse an verhandelter Rüstungskontrolle in diesem Bereich verloren. Ihr Widerstand gegen Verhandlungen wird dabei zumindest teilweise von taktischen Motiven bestimmt.

Grundsätzliche Kritik an verhandelter Rüstungskontrolle wird aber auch von liberaler und von konservativer Seite geäußert. Argumentiert wird, das Konzept formaler Rüstungskontrolle sei mit dem Ende des Ost-West-Konflikts hinfällig geworden. Verhandlungen würden erhebliche Verifikationsprobleme aufwerfen, unbedeutende Differenzen über technische Fragen unnötig aufwerten und so Abrüstung verzögern oder sogar zu politischen Komplikationen und Spannungen führen. Sie schlagen stattdessen vor, die weitere Abrüstung unilateralen Initiativen zu überlassen.

Vor diesem Hintergrund versucht der vorliegende Report eine Neubestimmung der Rüstungskontrolle vorzunehmen. Er verweist darauf, daß mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes die Rüstungsdynamik nicht automatisch zum Stillstand gekommen ist, sondern die Beseitigung der Altlasten und das Aufbrechen der alten Strukturmuster offenbar koordinierter Anstrengungen bedarf. Der Report zeigt zunächst in allgemeiner Form, wie verhandelte Rüstungskontrolle eingesetzt werden könnte, um die Errichtung einer

europäischen Friedensordnung abzusichern, einen militärischen Austrag der vielfältigen neuen Konflikte zu verhindern und die Gefährdungen, die ein Verlust zentraler Kontrolle in der Sowjetunion mit sich bringen würde, zu reduzieren. Abschließend werden konkrete Vorschläge für die Fortsetzung der nuklearen Abrüstung in Europa entworfen. Empfohlen wird eine vollständige Vernichtung der nuklearen Artilleriegranaten und der nuklearfähigen Kurzstreckenraketen bzw. ihrer Gefechtsköpfe. Die luftgestützten Nuklearwaffen sollten in einem zweiten Schritt ebenfalls beseitigt, zumindest aber drastisch reduziert werden. Modernisierungen sollten allenfalls dann erfolgen, wenn sie mit der anderen Seite abgesprochen sind. Weiterhin sollte das Rüstungskontrollregime um den Bereich der seegestützten Nuklearwaffen erweitert werden. Nimmt man die Idee einer europäischen Friedensordnung, in der die Rückversicherungsbedürfnisse aller kooperativ geregelt werden, ernst, müssen auch die unabhängigen Nuklearstreitkräfte der europäischen Drittstaaten einem rüstungskontrollpolitischen Dialog unterworfen werden. Großbritannien und Frankreich müssen nicht notwendigerweise einem vollständigen Verzicht auf Atomwaffen zustimmen, sollten aber zumindest ihre geplanten Modernisierungsprogramme beschränken. Zunehmende konzeptionelle, finanzielle und politische Friktionen, denen sich die französische und britische Nuklearpolitik ausgesetzt sehen, könnten das Ende sicherheitspolitischer Alleingänge beschleunigen.

Gliederung

	Seite
1. Einleitung	1
2. Die Rüstungsdynamik	3
2.1 Die Potentiale der Supermächte	3
2.1.1 Artillerie	4
2.1.2 Mittelstreckenraketen	5
2.1.3 Luftgestützte Nuklearwaffen	6
2.1.4 Seegestützte Nuklearwaffen	8
2.2 Die Nuklearpotentiale der Drittstaaten	10
3. Rüstungskontrolle: Stand der Verhandlungen	12
4. Funktionen künftiger Rüstungskontrolle im Prozeß der Konflikttransformation in Europa	15
5. Vorschläge für die Fortsetzung der Rüstungskontrolle	22
5.1 Nukleare Artillerie	22
5.2 Kurzstreckenraketen	23
5.3 Luftgestützte Nuklearwaffen	25
5.4 Taktische Nuklearwaffen zur See	28
5.5 Die Nuklearstreitkräfte der Drittstaaten	29
5.5.1 Konzeptionelle Friktionen	30
5.5.2 Finanzielle Friktionen	34
5.5.3 Politische Friktionen	36
5.5.4 Rüstungskontrollpolitische Empfehlungen	36
6. Zusammenfassung	38



1. Einleitung

Die Kontroverse um die nukleare Rüstung und Rüstungskontrolle in Europa, die Anfang der achtziger Jahre Hunderttausende auf die Straßen brachte, die 1988 zu einer Bündnisfrage hochstilisiert wurde und die noch im Frühsommer 1990 zu erheblichen Verdächtigungen und Spannungen innerhalb der Allianz führte, ist mittlerweile gänzlich aus den Schlagzeilen und sogar weitgehend aus den Fachjournalen verschwunden. Die Thematik scheint die Mühe einer weiteren intellektuellen Bearbeitung nicht mehr zu lohnen. In der Tat hat die Demontage der militärischen Strukturen der Ost-West-Konfrontation in Europa 1990 auch im nuklearen Bereich an Geschwindigkeit gewonnen.

Am 5. Juni 1990 gab die Sowjetunion die dritte einseitige Verminderung ihrer taktischen Nuklearwaffen in Europa (TNF) seit Unterzeichnung des INF-Vertrages bekannt. Zusammen betreffen diese Rückführungsinitiativen 140 Raketenstartgeräte, 3.200 nuklearfähige Artilleriegeschütze und 1.500 nukleare Gefechtsköpfe. Seit längerer Zeit bietet die sowjetische Regierung darüber hinaus Verhandlungen über eine weitreichende Reduzierung, in der Perspektive sogar eine Abschaffung der taktischen Nuklearwaffen an.¹ Unabhängig vom Ausgang dieser Gespräche ist sicher zu erwarten, daß die sowjetischen TNF mit der Auflösung des Warschauer Vertrages (WVO) aus Osteuropa abgezogen werden.

Die NATO hat am 10. Mai 1990 mit der Erklärung der Nuklearen Planungsgruppe, die seit langem geplante Entwicklung eines Nachfolgemodells für die alternde Lance-Kurzstreckenrakete aufzugeben und die laufende Modernisierung der nuklearen Artilleriegranaten einzustellen, erste Konsequenzen aus der veränderten politischen Lage gezogen.

Auf ihrem Gipfel Anfang Juli in London erklärte sie sich darüber hinaus bereit, Verhandlungen über die Reduzierung der Kurzstreckenraketen aufzunehmen und die nuklearen Artilleriegranaten nach Abschluß der Verhandlungen über konventionelle Streitkräfte in Europa (VKSE) unter der Voraussetzung abzuziehen, daß sich die Sowjetunion diesem Schritt anschließt.² Nuklearwaffen sollen künftig nur noch als "weapons of last resort" begriffen, ihre Anzahl dementsprechend reduziert werden.

Damit scheint das Problem der nuklearen Abrüstung in Europa auf den ersten Blick bereits gelöst. Weitere Rüstungskontrollbemühungen werden bereits mit dem Hinweis auf die Vermutung abgelehnt, formale Verhandlungen würden die technischen Probleme überbewerten und könnten die noch zu erwartenden unilateralen Reduzierungen verzögern.³ Mit der Erklärung prinzipieller Bereitschaft zu Gesprächen über die Kurzstreckenraketen ist jedoch vorerst nur der Einstieg in die Abrüstung gelungen. Das Gesamtbild der nuklearen Rüstung in Europa sieht wesentlich komplexer und widersprüchlicher aus.

Obwohl die Abrüstungsverhandlungen im Frühjahr 1991 aufgenommen werden sollten, herrscht über Reichweite, Gegenstand und Ziel der Gespräche Unklarheit. Nicht entschie-

1 Arms Control Today, June 1990, S. 33.

2 Bulletin, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 90/S. 777, 10. Juli 1990.

3 John Mueller: A New Concert of Europe, in: Foreign Policy No. 77 (Winter 1989/90), S. 3-16.

den ist bisher, ob die Waffen lediglich reduziert oder vollständig beseitigt und ob die Raketen, Gefechtsköpfe und Artilleriegranaten abgezogen, möglicherweise anderweitig verwendet oder vernichtet werden, ob ein formeller Vertrag, ein Regierungsabkommen oder lediglich wechselseitige Erklärungen angestrebt werden sollen. Diese Vagheit ließe sich noch als unbedeutend abtun, wenn die Richtung stimmen würde. Gravierender ist schon, daß nach wie vor in Ost wie in West Pläne zur Modernisierung der verbleibenden luft- und seegestützten Nuklearwaffen verfolgt werden. Ob und wie diese Systeme in den Abrüstungsprozeß einbezogen werden könnten, ist völlig ungeklärt. Ebenso offen, für den Aufbau einer europäischen Friedensordnung aber möglicherweise belastender, ist die Frage der rüstungskontrollpolitischen Behandlung der expandierenden britischen und französischen Nuklearstreitkräfte. Nicht einmal über das Ziel weiterer Reduzierungen über die auf dem Londoner NATO-Gipfel beschlossenen Schritte hinaus besteht innerhalb der Allianz Konsens.

Die politisch umstrittene und technisch komplexe Zukunft der nuklearen Rüstung in Europa allein den "Selbstheilungskräften" der Entspannungspolitik überlassen zu wollen, erscheint überaus optimistisch. Noch ist nicht entschieden, ob sich mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes auch die militärischen Altlasten abbauen und die Potentiale einfach beseitigen lassen. Stattdessen wäre zu prüfen, wo sich die Abrüstung gegenüber der Rüstungsdynamik bereits durchgesetzt hat oder ob die gegenwärtigen Veränderungen lediglich als Umrüstungsprozeß zu charakterisieren sind.

Diese Fragestellung ist nicht nur theoretisch interessant, weil sie helfen könnte, die Kontroverse um die Ursachen der Rüstungsdynamik zu klären, sondern auch praktisch bedeutsam. Eine genaue Beschreibung des Standes der Rüstungsdynamik und der Probleme und Hindernisse weiterer Abrüstung erlaubt es, rüstungskontrollpolitische Strategien zu entwickeln, um die mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes sich eröffnenden Chancen für einen substantiellen Abbau der militärischen Gewaltpotentiale zu nutzen. Dabei muß sich Rüstungskontrolle nicht mehr mit dem begrenzten Instrumentarium früherer Tage begnügen. Die weitgehende Parallelität der Interessen der früheren Antagonisten läßt es möglich erscheinen, auch über revolutionär neue Ansätze und Instrumentarien wie sehr tiefe Einschnitte, die Vernichtung von Gefechtsköpfen oder rigide Überwachungskonzepte nachzudenken.

2. Die Rüstungsdynamik

Auch ohne die Mittelstreckenraketen, deren Zerstörung vertragsgerecht im Mai 1991 endgültig abgeschlossen wurde, haben die Supermächte und die europäischen Nuklearstaaten Großbritannien und Frankreich ein äußerst umfangreiches und diversifiziertes Arsenal an Atomwaffen in Europa stationiert bzw. von außen auf Europa hin orientiert.⁴

2.1 Die Potentiale der Supermächte

Die Vereinigten Staaten verfügen gegenwärtig noch über ca. 3.700 nukleare Gefechtsköpfe in Europa. Dies stellt, verglichen mit den ca. 7.000 Gefechtsköpfen, die bis Ende der siebziger Jahre in Europa lagerten, und selbst verglichen mit dem Anfang 1983 von der NPG in Montebello festgelegten Minimum von 4.600 Gefechtsköpfen, ein erheblich verringertes Potential dar. Das Arsenal setzt sich aus 660 W-70 Gefechtsköpfen für die Lance-Rakete, 1.400 Bomben, 160 nuklearen Unterwasserminen zur U-Bootbekämpfung und 1.450 Artilleriegranaten zusammen.⁵ Für den potentiellen europäischen Kriegsschauplatz vorgesehen oder in Europa einsetzbar sind darüber hinaus eine Reihe strategischer und see- bzw. luftgestützter sub-strategischer Nuklearwaffen. 400 U-bootgestützte Poseidon-Gefechtsköpfe sind direkt dem militärischen Oberbefehlshaber in Europa (SACEUR) assigniert, d. h. zur Abdeckung der Zielliste, die der nuklearen Einsatzplanung der NATO zugrunde liegt, vorgesehen. Des weiteren ist ein Teil der seegestützten Marschflugkörper (SLCM) mit der nuklearen Zielplanung der NATO koordiniert.⁶ Von Bedeutung sind darüberhinaus die nuklearfähigen Flugzeuge der in den europäischen Gewässern operierenden oder schnell hierher verlegbaren Flugzeugträgergruppen.

Weniger ist über das sowjetische nukleare Potential bekannt, das in Europa stationiert oder gegen Ziele in Europa gerichtet ist. Schätzungen zufolge belief sich 1988 die Anzahl der sub-strategischen, offensiv einsetzbaren Nuklearsprengköpfe der Sowjetunion auf 16.000 Stück. Ca. 2.000 hiervon sind nukleare Artilleriegranaten; ungefähr 4.700 sind Gefechtsköpfe für die Kurzstreckenraketen der Typen SCUD-B, SS-21 und FROG. Die sub-strategischen nuklearfähigen Jagd- und Mittelstreckenbomber können mit 5.100 Gefechtsköpfen, überwiegend Bomben, aber auch 1.600 Luft-Boden-Raketen ausgerüstet werden. Die An-

4 Zu diesem Potential zählen die nicht-strategischen Nuklearwaffen (wobei nicht-strategisch im Sinne der SALT-Kriterien definiert ist), die in Europa stationiert oder in erster Linie für einen "europäischen Kriegsschauplatz" vorgesehen wären.

5 Vgl. Bulletin of the Atomic Scientists, Oktober 1990, S. 48 f.; Arms Control Reporter, 1990, S. 408.B.99.

6 SLCM sind nicht, wie einige Zeitungen berichteten, dem SACEUR assigniert. (Vgl. Süddeutsche Zeitung, 5. Juni 1990, S. 6). Sie wurden aber gemäß einem Memorandum of Agreement mit der NATO-Zielplanung koordiniert und können, falls der SACEUR sie anfordert, im Kontext des NATO "Nuclear Operations Plan" eingesetzt werden. Vgl. The British American Security Information Council: BASIC Report 90.3: Sea-Launched Cruise Missiles in NATO Nuclear Planning, London, Juni 1990.

zahl der sub-strategischen Nuklearwaffen der Marine und der Marinefliegerverbände beläuft sich auf ca. 2.200. Außerdem verfügt die Sowjetunion über ca. 4.100 nukleare Gefechtsköpfe für Boden-Luft-Raketen.⁷

2.1.1 Artillerie

Der Großteil der amerikanischen nuklearen Artilleriegranaten bestand aus älteren W-33-Sprengköpfen für 203 mm-Geschütze und W-48 für die 203 mm-Haubitzen. Im August 1986 begann die Einführung eines moderneren W-79-Gefechtskopfes. 200 bis 300 dieser Systeme mit größeren Reichweiten und verbesserten Sicherheitsarrangements wurden seither gegen die W-33-Gefechtsköpfe ausgetauscht. Die Produktion eines Nachfolgemodells für die W-48 sollte 1992 anlaufen. Beide Modernisierungsprogramme sind allerdings von der amerikanischen Regierung im Mai 1990 abgebrochen worden. Zum Verschießen der Granaten halten die USA und ihre Verbündeten in Europa einige tausend sowohl konventionell als auch nuklear einsetzbare Geschütze bereit.

Die Sowjetunion verfügt Schätzungen zufolge über 2.000 nukleare Granaten. Die Zahl ihrer doppelt (nuklear und konventionell) verwendbaren Artilleriegeschütze beläuft sich auf ca. 6.700 Stück.⁸

Mit dem Beschluß der NATO, die Nukleargranaten nach Abschluß der VKSE abzuziehen, falls sich die Sowjetunion diesem Schritt anschließen sollte, scheint das Ende dieser Waffenkategorie in Europa gekommen zu sein. Ein paralleler Rückzug der Granaten würde jedoch die von diesen Waffen ausgehenden Gefährdungen nur verschieben. Eine Verschrotungspflicht, ein Umrüstungsverbot oder eine Garantie gegen die spätere Rückverlagerung wäre damit nämlich nicht verbunden. Die bisherigen Erfahrungen lassen im Gegenteil vermuten, daß beide Seiten versuchen würden, das spaltbare Material wiederzuverwenden. Denkbar wäre auch die Stationierung der moderneren Systeme in anderen Regionen. Auf amerikanischer Seite sind neben den Truppen in Europa auch die in Südkorea und die weltweit einsetzbaren Marineinfanterieeinheiten mit nuklearfähigen Artilleriegeschützen und Nukleargranaten bewaffnet. Um die von diesen Waffen ausgehenden Risiken dauerhaft zu bannen, wäre zu prüfen, ob sich die einseitigen Maßnahmen durch verbindliche Abrüstungsvereinbarungen ergänzen ließen.

7 Vgl. Thomas B. Cochran, William M. Arkin, Robert S. Norris, Jeffrey I. Sands: Nuclear Weapons Data Book, Vol. 4: Soviet Nuclear Weapons, New York 1989, S. 14 f. Diese Angaben beziehen sich auf einsetzbare Gefechtsköpfe, nicht enthalten sind Sprengköpfe, die sich nicht bei operativen Einheiten befinden. Insgesamt verfügt die Sowjetunion danach über ca. 33.000 einsetzbare Gefechtsköpfe. Andere Schätzungen beziffern deren Anzahl sogar auf ca. 40.000 Stück.

8 Vgl. International Institute for Strategic Studies: Military Balance, 1990/91, London 1990, S. 221 f.

2.1.2 Landgestützte Raketen

Nach der Verschrottung der Mittelstreckenraketen verfügt die NATO in dieser Kategorie in Mitteleuropa lediglich über 88 ältere Lance-Startgeräte; sie hält allerdings hierfür ca. 600 Raketen bereit. Obwohl für die Lance auch ein konventioneller Sprengkopf entwickelt wurde, haben die Systeme der NATO ausschließlich eine nukleare Rolle.⁹ Die Anzahl der sowjetischen Startgeräte für FROG, SCUD und SS-21-Raketen im Gebiet zwischen dem Atlantik und dem Ural beläuft sich auf ca. 1.200. Alle Systeme sind doppelt (bzw. auch chemisch, also dreifach) verwendbar. Insbesondere der SS-21 könnte aufgrund ihrer relativ höheren Zielgenauigkeit eine relevante konventionelle Option zukommen. Weltweit unterhalten die USA 132 Startfahrzeuge für ballistische Kurzstreckenraketen, die Sowjetunion 1.560.¹⁰

Neben ihren Boden-Boden Raketen verfügt die Sowjetunion über eine Reihe nuklearfähiger Luftabwehrraketen. Beachtung verdienen vor allem die 1964 eingeführte SA-5 mit einer Reichweite von 300 km und die modernere SA-10 Rakete mit einer Reichweite von 100km. Die NATO hat die nuklearfähige Nike-Luftabwehrrakete in den achtziger Jahren ausgemustert.

Mit der Bereitschaft der NATO, nach Abschluß der VKSE Gespräche über die Reduzierung der Kurzstreckenraketen aufzunehmen, scheint die Zukunft dieser Waffenkategorie vorgezeichnet. Die Sowjetunion fordert seit geraumer Zeit, zuletzt im Juli 1990, die vollständige Beseitigung aller Kurzstreckenwaffen; die NATO scheint sich mit dem Verzicht auf die Modernisierung der Lance auf diese Position zuzubewegen.¹¹

Obwohl beide Seiten diese Waffenkategorie im Kontext der Ost-West-Sicherheitsbeziehungen offensichtlich für überflüssig halten, sind Probleme bei den Verhandlungen über ihre Beseitigung dennoch nicht auszuschließen. Kontroversen könnten sich an der Frage entzünden, wie die Einhaltung eines Abkommens adäquat überprüft werden kann, wie Gleichgewichte definiert werden können, vor allem aber, wie der Geltungsbereich des Abkommens definiert werden sollte.

Fraglich ist auch, ob sich weitere Null-Lösungen bei Beibehaltung der bilateralen Struktur durchsetzen lassen. Bereits nach Abschluß des INF-Vertrages wurden in Ost und West Bedenken dahingehend geäußert, daß die Supermächte die Kategorie der Mittelstreckenwaffen vollständig beseitigen, während andere Staaten verstärkt Waffen exakt dieser Kategorie erwerben. Bei den Kurzstreckenraketen würde sich dieses Dilemma in verschärfter Form stellen, weil dort eine konventionelle Einsatzrolle militärisch interessanter erscheint. Frankreichs geplante Kurzstreckenrakete Hades und Chinas Raketen sind möglicherweise das geringere Problem. Für die Supermächte und die Staaten an der NATO-

9 Tatsächlich haben die Bundesrepublik und Großbritannien nicht einmal den konventionellen Sprengkopf für die Lance gekauft. Vgl. Daniel Charles: Nuclear Planning in NATO, Cambridge 1987, S. 96 f.

10 Military Balance (vgl. Anm. 8), S. 226.

11 Vgl. den sowjetischen Vorschlag, abgedruckt in: Süddeutsche Zeitung, 16./17. Juni 1990, S. 1.

Südflanke bedrohlicher könnten zukünftig möglicherweise die Raketenpotentiale im Nahen und Mittleren Osten, in Pakistan und Indien werden.

2.1.3 Luftgestützte Nuklearwaffen

Die Bedrohung, der sich Europa durch luftgestützte, nicht- strategische Nuklearwaffen ausgesetzt sieht, angemessen auszuleuchten und zu beziffern, muß angesichts der ungenauen Datenlage, vor allem aber angesichts der hohen Mobilität von Flugzeugen und ihrer doppelten Verwendbarkeit, cursorisch bleiben.

Die USA haben gegenwärtig ca. 1.400 Bomben der Typen B-43, B-57 und B-61 in Europa disloziert. Die älteren Bomben werden gegen die modernere B-61 ausgetauscht, die in 6 verschiedenen Varianten produziert wurde. Weltweit verfügen die USA noch über ca. 2.000 B-43 und über ca. 3.000 B-61 Bomben. 1.800 - 2.400 in Europa stationierte Kampfflugzeuge der USA und ihrer Verbündeten mit unterschiedlicher Reichweite und Kampfkraft sind für den Abwurf von Atombomben ausgerüstet. Ungefähr weitere 1.100 nuklearfähige Bomber sind in den Vereinigten Staaten disloziert und könnten in einer Krise zumindest teilweise nach Europa verlegt werden.¹²

Die Sowjetunion hält Schätzungen zufolge ungefähr 5.100 nukleare Sprengköpfe für den Einsatz von sub-strategischen Bombern und Jagdbombern bereit.¹³ Ihre 180 Backfire-, 210 Blinder-, 250 Bagder- und 815 Fencer-Bomber gelten in der Primärrolle als nukleare Angriffssysteme, während den über 3.000 Jagdbombern der Typen Flogger, Fitter und Fishbed je nach Baujahr und Ausstattung allenfalls eine sekundäre Funktion in dieser Rolle zugeschrieben wird. Hinzu kommen ca. 360 Bomber und 100 Jagdbomber der Marinefliegerkräfte, die zum Teil gegen Ziele in Europa eingesetzt werden könnten. Zur Bewaffnung dieser Flugzeuge gehören Schätzungen zufolge auch 1.300 nukleare Gefechtsköpfe. Im Gebiet zwischen dem Atlantik und dem Ural hat die Sowjetunion ca. 2.000 Bomber und Jagdbomber der Luftwaffe und ca. 270 der Marineflieger stationiert. Neben Bomben kann ein Teil der Flugzeuge auch Luft-Boden-Raketen transportieren. Von dem geschätzten Inventar von 2.200 Raketen sind ca. 1.600 mit einem nuklearen Sprengkopf bestückt.

Im Gegensatz zu den landgestützten Nuklearwaffen laufen Programme zur qualitativen Perfektionierung des luftgestützten Potentials derzeit noch unkontrolliert weiter. Die NATO hat ihre Planungen, ab Mitte der neunziger Jahre einen Teil der Freiflug-Bomben durch weitreichende luftgestützte Abstandswaffen (TASM, Reichweite ca. 450km) zu ersetzen, noch nicht aufgegeben. Widerstand gegen eine Stationierung der neuen Flugkörper in Europa wird zwar bereits vom liberalen Koalitionspartner in der Bonner Regierung und den Regierungen einiger kleinerer NATO-Staaten angekündigt. Im Gegensatz zum Lance-Nachfolgesystem wird das TASM-Programm aber nicht nur von Großbritannien und Frank-

12 Vgl. Thomas B. Cochran, William M. Arkin, Milton M. Hoenig: Nuclear Weapons Data Book, Vol. 1: U.S. Nuclear Forces and Capabilities, Cambridge 1984. Vgl. auch die aktuellen Angaben in: Bulletin of the Atomic Scientists, Juni 1990, S. 48.

13 Vgl. Nuclear Weapons Data Book, Vol. 4 (Anm. 7), S. 35.

reich, sondern auch von der amerikanischen Regierung und im Senat unterstützt.¹⁴ Nach deren Auffassung soll zumindest die Option, 450 TASM ab Mitte der neunziger Jahre in Europa zu stationieren, offen gehalten werden.

Der Trend zur permanenten Steigerung der Kampfkraft, Reichweite und Zuverlässigkeit der nuklearen Systeme ist nicht auf die TASM beschränkt. Auch die Flugzeuge und ihre Nuklearwaffen sollen weiter "modernisiert" werden. Mit der F-15E haben die USA einen weitreichenden nuklearfähigen Jagdbomber in Dienst gestellt, der die in Großbritannien stationierten F-111 ablösen soll.

Mit dem "Advanced Tactical Fighter" (ATF), einem Gemeinschaftsprojekt von Luftwaffe und Marine, befindet sich bereits ein Nachfolgesystem für die F-15 in der Entwicklung. Nach den Haushaltsplanungen der Administration sollte die Version der Luftwaffe bereits ab 1997 in Dienst gestellt und von der Luftwaffe 750 mal, in der Marine-Version 546 mal gekauft werden. Beide Kammern des Kongresses haben zwar den Zeitpunkt der Einführung weiter hinausgeschoben, dem Programm aber prinzipiell zugestimmt.¹⁵ Es ist nicht auszuschließen, daß die Luftwaffe wie bei der F-15 auch eine nuklearfähige Jagdbomber-Variante des ATF entwickeln wird.

Ein weiteres Gemeinschaftsprojekt zwischen Marine und Luftwaffe war die Entwicklung des Advanced Tactical Aircraft (ATA). Die A-12 genannte Marineversion sollte in einer Stückzahl von 620 die älteren A-6-Jagdbomber ersetzen; die Variante der Luftwaffe sollte ab 1997 als Ersatz für die F-111 eingeführt werden. Auch dies Programm wurde vom Kongreß 1990 - mit Abstrichen - gebilligt. Im Januar 1991 verkündete Verteidigungsminister Cheney allerdings das Aus für den aufwendigen STEALTH-Jagdbomber.¹⁶ Der Grund hierfür lag jedoch nicht in einer Neubewertung der Bedrohungslage, sondern im katastrophalen Programm-Mißmanagement. Eine neue Ausschreibung für das Flugzeug wird folgen. Zur Ausrüstung der Jagdbomber in der nuklearen Rolle will die Administration neben der TASM eine neue Variante der B-61-Bombe entwickelt wissen. Auch dieser Forderung hat der Kongreß - allerdings nicht ohne das Programm zu kürzen - stattgegeben.

Über neue Waffenprogramme und Modernisierungsvorhaben der Sowjetunion ist wenig bekannt; auszugehen ist allerdings davon, daß auch hier die Einführung neuer Flugzeuge und Waffensysteme bevorsteht. So wird vermutet, daß die UdSSR unter der Projektbezeichnung AS-X-16 eine neue nukleare, überschallschnelle Luft-Boden-Rakete mit ca. 300 km Reichweite entwickelt.

14 Oxford Research Group: The Political Weapon: Tactical Air-to-Surface Missile, Current Decision Report No. 3, Oxford, Juli 1990.

15 Vgl. Aviation Week and Space Technology, 3. September 1990, S. 40 ff. Siehe auch: Pat Towell: Senate Clears Military Bill After Panel Squabbles, in: Congressional Quarterly Weekly Report, 3. November 1990, S. 3724-3729.

16 Vgl. International Defense Review 10/1990, S. 1157-1159; Aviation Week and Space Technology, 14. Januar 1991, S. 18-20.

2.1.4 Seegestützte Nuklearwaffen

Bis heute nur unzureichend kontrolliert sind auch die seegestützten Nuklearstreitkräfte, die auf Europa einwirken könnten. Dieser Kategorie lassen sich auf westlicher Seite die 400 Poseidon und die dem SACEUR zugeordneten SLCM-Gefechtsköpfe rechnen, obwohl die einen bei START erfaßt und die anderen durch eine einseitige amerikanische Erklärung limitiert sind. Zumindest quantitativ von erheblichem Gewicht sind auch die gegen Landziele einsetzbaren nuklearfähigen Jagdbomber der amerikanischen Trägerverbände. Ein bis zwei Flugzeugträger sind der im Mittelmeer operierenden 6. U.S. Flotte zugeordnet, vier gehören zu der im Atlantik stationierten 2. U.S. Flotte.¹⁷ Ein Träger führt durchschnittlich 24 F-A-18 oder A-7 E und 10 A-6E-Flugzeuge mit. Zur Bewaffnung der Flugzeuge stehen durchschnittlich 100 gegen Landziele einsetzbare Nuklearbomben und 25-50 nukleare Unterwasserbomben pro Träger zur Verfügung. Insgesamt hat die amerikanische Marine zwischen 1.450 und 1.800 gegen Landziele einsetzbare Bomben der Typen B43, B57 und B61. Die Anzahl der B57 Unterwasserbomben beläuft sich auf 900 Stück.

Weiterhin verfügte die amerikanische Flotte über eine Reihe von nuklearfähigen Anti-U-Boot und Luftabwehrraketen der Typen ASROC, SUBROC und Terrier. Im einzelnen handelte es sich um 575 W44 Gefechtsköpfe für die ASROC, ein System, mit dem fast alle amerikanischen Schiffe ausgerüstet sind, 285 W-55 Gefechtsköpfe für die nukleare Variante der SUBROC und 285 W45-0 Gefechtsköpfe für die Terrier-Luftabwehrrakete.¹⁸

Programme zur Modernisierung der Angriffskapazitäten gegen Landziele sind zum Teil bereits weit fortgeschritten. Neben der - vorläufig gescheiterten - Entwicklung eines Nachfolgers für die A-6 soll Anfang der neunziger Jahre eine kombinierte Nuklearbombe für Unterwasser- und Landeinsätze (B 90) eingeführt werden. Von dieser Waffe, die die älteren B 43 und B 57 sowie Teile der B 61-Bomben ersetzen soll, will die Marine 1.000 Stück beschaffen. Daneben hat die Marine in letzter Zeit erhebliches Interesse an der Entwicklung einer nuklearen Abstandswaffe für ihre Angriffsflugzeuge gezeigt. Zumindest zwei Projekte wurden in den achtziger Jahren evaluiert.¹⁹ Es ist davon auszugehen, daß die Marine diese Pläne weiter verfolgen wird, eventuell in Kooperation mit Großbritannien oder anderen NATO-Staaten.

17 Insgesamt verfügen die USA über 14 einsatzbereite Trägergruppen. Hinzu kommen fünf amphibische Flugzeugträger des Marinecorps, die mit nuklearfähigen Harrier-Flugzeugen ausgerüstet sind. Vgl. Department of Defense, Report to Congress for Fiscal Year 1990, Washington 1990, S. 158. Zumindest die A-6-Flugzeuge der Mittelmeerflotte sind direkt SACEUR's "Selective Strike Plan" zugeordnet. Vgl. Nuclear Weapons Data Book, Vol. 1 (Anm. 12), S. 208.

18 Vgl. Joshua Handler/William M. Arkin: Nuclear Warships and Naval Nuclear Weapons: A Complete Inventory, Neptune Papers No. 2, Washington, Mai 1988; Richard Fieldhouse: Naval Nuclear Weapons: Status and Implications, in: Richard Fieldhouse/Shunji Taoka (Hg.): Superpowers at Sea: An Assessment of the Naval Arms Race, SIPRI, Oxford 1989, S. 83-152.

19 Vgl. British American Security Information Council (BASIC): NATO Nuclear Planning After the Cold War, Basic Report 90.2, London 1990, S. 27 f.

Noch ist allerdings völlig offen, ob sich diese Pläne gegen die immer stärker werdende Kritik in den USA an der nuklearen Seekriegführung werden durchsetzen lassen. In einem Bereich sind die nuklearen Modernisierungspläne bereits gescheitert. Seit den siebziger Jahren ließ die Marine nuklearfähige Nachfolgesysteme für die schon in den fünfziger Jahren eingeführten ASROC, SUBROC und Terrier erforschen.²⁰ Unter anderem sollte die Standard Luftabwehr-Rakete mit dem nuklearen W81 Gefechtskopf ausgerüstet, anstelle der SUBROC die nuklearfähige Sea-Lance eingeführt werden. Diese Programme gab die Marineführung im April 1989 auf und gleichzeitig die Ausmusterung der nuklearen Anti-Schiffsraketen bekannt, nachdem deutlich geworden war, daß der Kongreß eine Finanzierung nicht bewilligen würde.²¹ Die SUBROC und Terrier wurden endgültig im Dezember 1989 ausgemustert, die nuklearen ASROC folgten bis September 1990.²² Auch Planungen zur Produktion der kombinierten Landangriffs- und Unterwasserbombe (B-90) lehnte der Kongreß zumindest für das Fiskaljahr 1991 ab. Damit haben sich die USA von der Vorstellung nuklearer Seekriegführung weiter entfernt.

Die sowjetische Marine unterhält ein umfangreiches Potential von nuklearen Bomben, Torpedos, Raketen und Marschflugkörpern zur Kriegführung auf See bereit. Der überwiegende Teil der Raketen und SLCMs hat jedoch nur kurze Reichweiten und eignet sich ausschließlich zur Bekämpfung von U-Booten und Überwasserschiffen. Insgesamt verfügt die Sowjetunion über ca. 400 SLCM kürzerer Reichweite, 570 Torpedos, 400 Wasserbomben und ca. 250 Luftabwehrraketen mit nuklearem Sprengkopf.

Widersprüchlich und keineswegs eindeutig in Richtung auf Abrüstung orientiert sind die sowjetischen Initiativen im Bereich der gegen Landziele einsetzbaren Seerüstung. Zwar hat die Sowjetunion die 18 älteren SS-N-5-Raketen, die auf sechs U-Booten der Golf II-Klasse bis 1990 in der Ostsee stationiert waren, im Zusammenhang mit der Initiative für eine atomwaffenfreie Ostsee abgebaut. Das letzte Golf-U-Boot wurde am 28. September 1990 außer Dienst gestellt. Ab 1987 hat sie allerdings begonnen, mit der SS-N-21 Sampson eine nukleare SLCM mit großer Reichweite (3.000 km) und der Fähigkeit auch zur Bekämpfung von Landzielen in Dienst zu stellen. Die SS-N-21 kann aus Standardtorpedorohren der sowjetischen Marine abgeschossen werden. Mitte 1988 hatte die UdSSR ca. 16 Raketen auf Akula-, Sierra- und Victor III-Booten disloziert. Im Frühjahr 1990 waren bereits 136 SS-N-21 auf 30 U-Booten disloziert. Wahrscheinlich etwas mehr als die Hälfte sind der Nordmeerflotte zugeordnet und gegen Ziele in Europa einsetzbar.²³

20 Joshua Handler/William M. Arkin: Nuclear Warships and Naval Nuclear Weapons 1990: A Complete Inventory, Neptune Papers No. 5, Washington, September 1990, S. 14.

21 Cathleen S. Fisher: Limiting Nuclear Weapons at Sea, in: Barry M. Blackman/William J. Durch/W. Philip Allis/Cathleen S. Fisher/Mary C. Fitzgerald: The U.S. Stake in Naval Arms Control, Henry L. Stimson Center, Washington, Oktober 1990, S. 353-392, hier S. 358.

22 International Institute for Strategic Studies: Military Balance 1990/91, London 1990, S. 13.

23 Zur SSN-21 vgl. Cathleen S. Fisher: Limiting Nuclear Weapons at Sea (Anm. 21), S. 364. Am 4. Oktober hat die Sowjetunion bekanntgegeben, daß das letzte der Golf-U-Boote aus der Ostsee abgezogen worden ist. Vgl. Bulletin of the Atomic Scientists, Dezember 1990, S. 56.

Auch die Sowjetunion entwickelt bereits weitere Waffensysteme. Für die europäische Sicherheit insbesondere relevant ist die SS-NX-24, ein weitreichender, überschallschneller Landangriffsflugkörper, der ebenfalls von U-Booten abgeschossen werden kann.

2.2 Die Nuklearpotentiale der Drittstaaten

Als eines der zentralen Hindernisse für den europäischen Abrüstungsprozeß könnten sich künftig die unabhängigen Nuklearstreitkräfte Großbritanniens und Frankreichs erweisen. Galten diese Potentiale bis in die achtziger Jahre als vernachlässigbare Größe, könnte ihr relatives Gewicht in den neunziger Jahren erheblich zunehmen. Sollten beide Seiten ihre geplanten Rüstungsprogramme durchführen und sollten bei START II Reduzierungen auf ca. 4.000 Gefechtsköpfe erreicht werden, könnte sich das Verhältnis von strategischen Sprengköpfen der europäischen Drittstaaten zu strategischen Gefechtsköpfen der Sowjetunion von ca. 400 zu 10.000 auf 1.500 zu 4.000 verändern. Das Rückgrat der britischen Nuklearstreitkräfte wird gegenwärtig von 64 Polaris SLBM gebildet, die mit dem A3-TK Chevaline Gefechtskopf ausgerüstet und auf vier U-Booten der Resolution-Klasse stationiert sind.²⁴

Die seegestützten strategischen Streitkräfte Frankreichs bestehen aus fünf U-Booten der Redoutable-Klasse und einem der Inflexible-Klasse. Das Inflexible-Boot ist mit 16 M4 Raketen, von denen jede sechs TN-60 Sprengköpfe trägt, bewaffnet. Drei Boote der Redoutable-Klasse tragen bereits eine modifizierte Variante der M4 mit je 6 TN-71 Gefechtsköpfen. Ein viertes wird gegenwärtig überholt und soll 1993 ebenfalls mit der M4 Rakete bewaffnet wieder in See stechen. Anstelle des ältesten U-Bootes, der Le Redoutable, das als einziges noch mit 16 M 20 SLBM (ein Gefechtskopf) ausgerüstet ist, wird ab 1994 das erste Boot der neuen Le Triomphant-Klasse eingeführt. Die ersten drei Boote dieser Generation werden die M45 Rakete (sechs RV's) tragen; die nächsten drei eine neue M5 Rakete mit bis zu 12 Gefechtsköpfen. Neben den SLBM verfügt Frankreich - inzwischen als letztes Land in Europa - über Mittelstreckenraketen, und zwar 18 Stück mit einer Reichweite von 3.500 km.²⁵

Neben ihren strategischen Systemen unterhalten beide Staaten zum Teil beachtliche taktische Nuklearwaffenpotentiale. Frankreich verfügt über 40 Startgeräte für Pluton-Kurzstreckenraketen, ca. 100 landgestützte Jagdbomber unterschiedlicher Reichweite und Kampfkraft und 36 nuklearfähige Super- Etendard-Jagdbomber, die auf den zwei französischen Trägern der Clemenceau-Klasse stationiert sind. Die Flugzeuge können mit zwei Typen von Nuklearbomben, die Super-Etendards, Mirage IV P und Mirage 2000 N

24 Unterschiedlichen Quellen zufolge hat der Chevaline-Raketenkopf drei (Military Balance) oder nur zwei MRV (Neptune Papers No. 2, S. 25). Schätzungen über die Gesamtzahl der britischen SLBM-Gefechtsköpfe reichen von 80-256 Stück. Eine Gesamtzahl von ca. 100 erscheint plausibel. Das würde bedeuten, daß Großbritannien nur die Raketen von drei U-Booten mit Gefechtsköpfen ausrüsten kann. Vgl. Bulletin of the Atomic Scientists, November 1990, S. 49. Nicht offiziell bestätigten Angaben zufolge ist Großbritannien in der Tat gezwungen, die Gefechtsköpfe auf den Booten auszutauschen.

25 Vgl. Bulletin of the Atomic Scientists, Dezember 1990, S. 57.

außerdem mit dem ASMP-Abstandsflugkörper ausgestattet werden. Großbritannien könnte neben den U-Booten auch 148 Tornado und die älteren Buccaneer-Jagdbomber nuklear einsetzen. Die drei britischen Flugzeugträger sind außerdem mit fünf bis acht nuklearfähigen Sea Harrier Flugzeugen ausgerüstet.²⁶

Großbritannien und Frankreich planen eine umfassende Modernisierung und Aufstockung ihrer strategischen und taktischen Nuklearstreitkräfte. Sollte das französische Marine-Programm vollständig durchgeführt werden, würde Frankreich Anfang des nächsten Jahrtausends über ca. 1.150 U-bootgestützte Gefechtsköpfe verfügen.²⁷

Frühere Pläne, ein Nachfolgemodell für die S-3 D Mittelstreckenraketen straßenmobil zu stationieren, sind mittlerweile aus Kostengründen aufgegeben worden. Stattdessen wird in Paris überlegt, eine landgestützte Variante der M-4 SLBM zu entwickeln. Es existieren allerdings auch Pläne für eine S-4 genannte Neuentwicklung mit drei Gefechtsköpfen. Daneben sehen die gegenwärtigen Planungen vor, ab 1992 mit der Hades ein Nachfolgesystem für die Pluton einzuführen und die Flugzeuge in Ergänzung zur ASMP mit der Air-SOL Longue Portee (ASLP, Reichweite 1.000-1.200 km) auszustatten. Mit dem Rafale Jagdbomber - ausrüstbar mit der ASMP - wird in den neunziger Jahren darüber hinaus ein modernes Nachfolgesystem für die Mirage und Super Etendard Flugzeuge angeschafft werden. Gegenwärtigen Planungen zufolge wird die Marine 86 und die Luftwaffe 250 Rafale kaufen.²⁸

Großbritannien wird, sollte sich das von der Thatcher-Regierung entwickelte Modernisierungskonzept durchhalten lassen, ab 1994 vier neue U-Boote der Vanguard-Klasse, ausgestattet mit je 16 Trident-II Raketen, als Ersatz für die alten U-Boote erwerben. Die Anzahl der britischen SLBM-Gefechtsköpfe wird sich nach Abschluß des Programmes von 48 auf 512 erhöht haben. Außerdem plant Großbritannien, als Ersatz für die älteren Freiflugbomben entweder eine taktische Variante des amerikanischen SRAM-II-Abstandsflugkörpers oder die französische ASLP einzuführen.

26 Die britischen Flugzeuge sind gegenwärtig mit der nuklearen WE-177-Bombe bewaffnet. Es wird vermutet, daß Großbritannien über 100 dieser Bomben verfügt. Vgl. Francois Heisbourg: The British and French Nuclear Forces. Current Roles and New Challenges, in: Survival, 31,4 (Juli/August 1990), S. 301-320, hier S. 307.

27 Vgl. Charlotte Phillips Preece/Joseph M. Freeman: British and French Strategic Nuclear Force Modernization: Issues for Western Security and Arms Control, CRS Report for Congress, Washington, 2. Februar 1989. Vgl. ebenfalls Fredrik Wetterqvist: French Security and Defense Policy. Current Developments and Future Prospects, National Defense Institute, Stockholm, Mai 1990, S. 80 ff.

28 Robbin F. Laird: The British and French Factor; Robert Grand: The French Tactical Nuclear Weapons, beide in: Robbin F. Laird/Betsy A. Jacobs (Hg.): The Future of Deterrence. NATO Nuclear Forces After INF, San Francisco-London 1989, S. 51-74 bzw. S.75-106. Siehe auch: Arms Control Reporter, 1990, S. 408.B.95 f.

3. Rüstungskontrolle: Stand der Verhandlungen

Der Überblick über die bestehenden und geplanten Rüstungsprogramme hat gezeigt, daß trotz der beachtlichen Fortschritte bisher lediglich ein Einstieg in die Abrüstung gelungen ist. Allenfalls die Problematik der Kurzstreckensysteme, für die sich allerdings nach dem Zerfall des Warschauer Paktes ohnehin keine Ziele mehr ausweisen lassen, scheint politisch gelöst, auch wenn über die konkrete Behandlung dieser Waffen noch Ungewißheit herrscht. Dagegen laufen militärisch interessantere, noch in der Phase des "Kalten Krieges" begonnene Modernisierungsprogramme trotz der veränderten politischen und militärischen Rahmenbedingungen bisher anscheinend ungebrochen weiter. Zwar hat der amerikanische Kongreß Bedenken gegen das eine oder andere Programm angemeldet; zwar scheint die materielle Basis zumindest der sowjetischen, aber auch der britischen und französischen Modernisierungsprogramme alles andere als gesichert. Dennoch fehlen bis heute die politischen Initiativen, über begrenzte Schritte hinaus eine grundsätzliche, der politischen Entwicklung angemessene Abrüstung einzuleiten.

Gerade die NATO tut sich mit der Rüstungskontrolle sichtlich schwer. Dies ist dann besonders alarmierend, wenn man die zeitlichen Vorgaben und die politischen Rahmenbedingungen berücksichtigt. Mit der Unterzeichnung des INF-Vertrages im Dezember 1987 öffnete sich ein Fenster der Gelegenheiten für die Rüstungskontrolle. Obwohl sich die politischen und militärischen Rahmenbedingungen in den folgenden Jahren in atemberaubender Weise verbesserten, ließ die NATO die Zeit ungenutzt verstreichen. Ihr Verweis auf die mögliche Unveränderbarkeit, auf jeden Fall aber Unkalkulierbarkeit der sowjetischen Außenpolitik zeugten dabei ebenso von "altem Denken" wie das Argument, zuerst müsse die VKSE abgeschlossen werden.

Eine vorsichtige Modifizierung erfuhr die Verzögerungspolitik der NATO 1989, eine etwas mutigere auf dem Gipfel in London 1990. Rüstungskontrollgespräche sollten danach, nicht wie 1989 ins Auge gefaßt, nach Implementierung der VKSE, sondern bereits nach ihrer Paraphierung beginnen.²⁹ Allerdings sollten die Gespräche nach wie vor auf die - ohnehin überflüssig gewordenen - landgestützten Systeme beschränkt werden. Der luft- und seegestützte Bereich, in dem sich die eigentliche Dynamik zu entfalten droht, sollte dagegen ausgespart bleiben.

Aber selbst dies Minimalprogramm ist mittlerweile wieder gefährdet, zum einen weil die Handlungsfreiheit der sowjetischen Führung auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle mittlerweile erheblich eingeschränkt scheint, zum anderen weil die NATO zu ihrer alten Verhaltensweise, Entscheidungen zu vertagen, zurückgefunden hat.

Weder die USA noch die vom Londoner Gipfel mit der Entwicklung einer Ausgangsposition für die Verhandlungen beauftragte 'Special Consultative Group' (SCG) haben bis zum Frühjahr 1991 ihre "Hausaufgaben" erledigt. Mit einer Verhandlungsposition - ursprünglich sollte sie Ende 1990 vorliegen - ist nun frühestens zum Herbst 1991 zu

29 Siehe Matthias Dembinski: Taktische Nuklearwaffen, in: Gert Krell/Egon Bahr/Johannes Schwerdtfeger (Hg.): Friedensgutachten 1990, Münster 1990, S. 208-215.

rechnen; Gespräche werden daher nicht vor Anfang 1992 beginnen. Ein Grund für diese Verzögerung besteht in der Unfähigkeit der NATO, sich auf ein neues militärisches Konzept zu einigen. Ursprünglich ebenfalls für Frühjahr 1991 angekündigt, wird es frühestens im Spätsommer vorliegen. Abzusehen ist bisher lediglich, daß sich die NATO von der Doktrin des nuklearen Ersteinsatzes nicht verabschieden wird. Wahrscheinlich werden die vagen Ausführungen des Londoner Gipfels lediglich dahingehend präzisiert, daß die angestrebte Minimalabschreckung quantitativ genauer gefaßt wird. Die Anzahl der Nuklearwaffen in Europa soll vermutlich nach Meinung der Mehrheit der NATO-Staaten auf unter 1.000 Stück absinken.

Mittlerweile erscheint sogar unsicher, ob überhaupt formale Verhandlungen über die Nuklearwaffen in Europa stattfinden werden. Zumindest die USA und Großbritannien haben nämlich schlicht das Interesse an verhandelter nuklearer Rüstungskontrolle verloren.³⁰ Nach Auffassung der US-Administration, aber auch weiter Teile des liberalen und konservativen akademischen Umfeldes sei mit Rüstungskontrolle nur noch wenig zu gewinnen - die Sowjetunion ziehe ihre Waffen in jedem Fall zurück - , aber viel zu verlieren. Ein formales Abkommen würde die Flexibilität der USA einschränken - gerade wegen der Unkalkulierbarkeit der Zukunft ein gewichtiger Nachteil -, aufgrund seiner Komplexität erhebliche politische Energien binden und unilaterale Abrüstungsschritte verzögern. Außerdem wird befürchtet, daß mit der Aufnahme von Rüstungskontrollverhandlungen der mühsam sistierte allianzinterne Konflikt über die TASM aufbrechen könnte, weil die Sowjetunion auf einer Einbeziehung luftgestützter Nuklearwaffen in die Verhandlungen bestehen würde. Die immer auch von Gegensätzen und Mißtrauen geprägten, zumindest aber langwierigen und schwierigen Verhandlungen, so das Argument weiter, seien der neuen politischen Situation nicht mehr angemessen. Eher geeignet seien stattdessen einfache, unbürokratische Absprachen auf wechselseitiger Basis, konkret der unilaterale Abzug der Kurzstreckenraketen.

Demgegenüber möchte insbesondere die Bundesrepublik an verhandelter Rüstungskontrolle festhalten. Ihrer Auffassung zufolge wäre eine bloße Rückverlagerung der sowjetischen TNF nicht ausreichend, weil sie die Bedrohung lediglich zuungunsten der osteuropäischen Staaten verschieben und der Sowjetunion die Möglichkeit umfassender Modernisierungsmaßnahmen einräumen würde. Das Auswärtiges Amt und das Verteidigungsministerium plädieren deshalb in der SCG für einen zwei-phasigen Verhandlungsansatz. In einer ersten Phase soll über eine vollständige Beseitigung der nuklearen Artilleriegranaten und der Kurzstreckenraketen in der Region vom Atlantik zum Ural (ATTU) verhandelt werden. Dabei wird auch daran gedacht, Sprengköpfe zum Verhandlungsgegenstand zu machen. In einer zweiten Phase soll die Einrichtung einer europaweit gültigen Obergrenze für luftgestützte Nuklearwaffen ausgehandelt werden. Auch hier wären nicht die Träger, sondern die Waffen selbst Verhandlungsgegenstand.

30 Catherine M. Kelleher: Short-Range Nuclear Weapons: What Future in Europe? in: Arms Control Today, Vol. 21, No. 1 (Januar/Februar 1991), S. 17-21, hier S. 18. Diese Position wird nicht nur von der Administration vertreten. Auch das linksliberale und das konservative Umfeld verlangen zunehmend einen Verzicht auf Verhandlungen. Vgl. Jenonne Walker: Warten auf die Deutschen, in: Die Zeit, Nr. 17, 19.4.1991, S. 44. Siehe auch: Charles Krauthammer: Declare Victory in Vienna, Washington Post, 9. Februar 1990.

Die Sowjetunion ist von ihren früheren Vorschlägen zur phasenweisen Beseitigung der taktischen Nuklearwaffen in Europa zwar nicht offiziell abgerückt, verfolgt sie aber auch nicht mehr mit großem Engagement. Offenbar fand mit Unterzeichnung des KSE-Vertrages, der von Teilen des Militärs als ungleichgewichtig empfunden wird, und vor dem Hintergrund des Zerfalls des Warschauer Paktes eine Neubewertung der taktischen Nuklearwaffen statt. Hinzu kommt, daß der Einfluß des Militärs auf die Formulierung der Rüstungskontrollpolitik wieder zugenommen hat. Daher könnte sich die sowjetische Führung mit wechselseitigen unilateralen Schritten zur Klärung des Problems der nuklearen Kurzstreckenwaffen möglicherweise zufrieden geben. Sollten aber Verhandlungen stattfinden, ist nach wie vor wahrscheinlich, daß die Sowjetunion auf eine Einbeziehung der luft- und seegestützten Systeme, in einer dritten Phase auch der Streitkräfte der Drittstaaten bestehen wird.

4. Funktion künftiger Rüstungskontrolle im Prozeß der Konfliktransformation in Europa

Die Einwände gegen Rüstungskontrolle gehen weit über die SNF-Verhandlungen hinaus. Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes stehen Strategien zur Einhegung der militärischen Konkurrenz, insbesondere die Rüstungskontrolle, grundsätzlich vor der Herausforderung, ihre Funktion und Rolle neu definieren oder von der politischen Tagesordnung verschwinden zu müssen.

Die gegenwärtig vorgebrachten Einwände gegen Rüstungskontrolle haben Tradition. Sie beziehen sich auf das bekannte Rüstungs-kontrolldilemma, demzufolge Rüstungskontrolle in einer rein antagonistischen Konfliktsituation wirkungslos, in einer Situation, die durch parallele Interessen geprägt ist, aber überflüssig wird. So sehr der Einschätzung über den Zusammenhang von Erfolgsbedingungen der Rüstungskontrolle und Konfliktsituationen zuzustimmen ist, so falsch ist die Schlußfolgerung, Rüstungskontrolle werde mit dem Ende des Ost-West-Konflikts überflüssig. Dem Beharren auf rüstungskontrollpolitischen Abmachungen liegt eine optimistische und eine pessimistische Einschätzung zugrunde.

Der Optimismus betrifft die Ursache der unbestreitbar marginalen Erfolge bisheriger Rüstungskontrolle. Eine Auswertung der historischen Erfahrung zeigt, daß Rüstungskontrolle nicht an ihren technischen Problemen, sondern an der Unvereinbarkeit machtpolitischer Interessen während der Phase des Kalten Krieges gescheitert ist.³¹ Ebenso zeichnet für mangelhafte Verträge, die in der Vergangenheit geschlossen wurden, nicht das Konzept der Rüstungskontrolle, sondern falsche Politik verantwortlich. Mit dem Ende des machtpolitischen Konfliktes werden sich die Chancen auch substantieller Abrüstung erheblich verbessern. Der INF- und der KSE-Vertrag sind erste Beispiele.

Der Pessimismus gründet auf der Einschätzung, daß mit dem Ende des Ost-West-Gegensatzes zunächst die Konfliktsituation in Europa uneinheitlicher wird. Keineswegs ist schon garantiert, daß sich Europa zu einer Zone dauerhaften Friedens entwickelt. Noch sind die alten militärischen Überkapazitäten vorhanden, noch bestehen Sicherheitsdilemmata, wenn auch in veränderter Form, fort; noch wirken die alten militärisch-industriellen Strukturen und Interessen. Die Gefahr, daß sich alte oder neue Feindbilder oder Fehlwahrnehmungen wieder verhärten und einen neuen Rüstungswettlauf auslösen, ist noch nicht gebannt. Hinzu kommt die Dynamik neuer/alter Konflikte, die durch den Ost-West-Gegensatz zugedeckt oder verdrängt worden waren. Hinzuweisen ist auf die ethnischen und nationalen Konflikte, auf die ökonomischen Ungleichzeitigkeiten, auf ökologische Krisen und auf militärische Bedrohungen, die von außerhalb der Region auf Europa einwirken könnten.

Das entscheidende Sicherheitsdilemma aus der Sicht der westeuropäischen Staaten (aus geographischen und historischen Gründen viel mehr noch aus der osteuropäischen Staaten) besteht in der Unsicherheit über die Entwicklungen in der UdSSR und ihren außenpolitischen Konsequenzen. Zwar ist ein radikales Scheitern des Reformprozesses auch

31 April Carter: Success and Failure in Arms Control Negotiations, Oxford (SIPRI) 1989.

in anderen osteuropäischen Staaten möglich, zwar macht das Zusammenspiel von ökonomischer Instabilität, ethnischen Konflikten, fragilen Demokratien und dem Wegfall übergeordneter politischer Strukturen gerade Osteuropa zu einer Zone potentieller Instabilität; die Kombination von politischer Unkalkulierbarkeit und militärischer Potenz, die potentiell eine Bedrohung für die Sicherheit Gesamteuropas darstellen, und - wenn überhaupt - ein Festhalten an nuklearer Abschreckung rechtfertigen könnte, findet sich jedoch nur im Fall der Sowjetunion. Ist also der neue Gegner "Ungewißheit" doch identisch mit dem alten? Findet der Ost-West-Konflikt seine Fortsetzung? Überzeugende Gründe sprechen gegen diese Annahme. Der Ost-West-Konflikt in seiner traditionellen Form ist definitiv zu Ende.

Das Typische dieses Konfliktes bestand in seinen ineinander verschränkten, sich gegenseitig verstärkenden Dimensionen.³² Die primäre Konfliktdimension, der ideologische Gegensatz zwischen liberaldemokratisch-kapitalistischen und sozialistischen Ordnungsvorstellungen ist mit dem Eingeständnis des Scheiterns des Kommunismus aufgelöst worden. Ein Wiederaufleben dieses Gegensatzes erscheint ausgeschlossen. Denkbar wäre allenfalls der Versuch, die Lücke mit sozialistisch klingenden Versatzstücken auszufüllen, also den alten Anspruch wieder anzumelden, obwohl die ideologischen und materiellen Voraussetzungen definitiv nicht mehr gegeben sind.

Die zweite Dimension des Ost-West-Konfliktes, der Versuch beider Seiten, mit unilateralen Mitteln Sicherheit gegeneinander herzustellen, ist nicht überwunden, stellt sich heute aber anders dar.

Ob dem Konflikt darüber hinaus jemals eine machtpolitische Dimension, nämlich der wechsel- oder einseitige Versuch, das andere Weltsystem mit Hilfe militärischer Macht zu erschüttern, zugrunde gelegen hat, ist umstritten. Sicher ist hingegen, daß ein derartiger Konflikt heute nicht mehr existiert. Der traditionellen westlichen Bedrohungsperezeption jedenfalls ist die Grundlage entzogen worden. Die Sicherheitskonzeption der NATO beruhte auf der Annahme, daß die sowjetische Führung bewußt die militärische Überlegenheit anstrebt und sie unter Inkaufnahme eines hohen Risikos, aber doch rational kalkulierend, in indirekter oder sogar direkter Weise einsetzen könnte. Ihre militärische Konzeption ging von dem Szenario eines überraschend vorgetragenen und großangelegten Panzerangriffs aus vorgeschobenen Stellungen in der DDR gegen die Hafenstädte am Kanal aus. Dies Bild erscheint heute nicht nur deshalb schief, weil die Sowjetunion auf ihre militärisch-strategische Trumpfkarten, die offensiven konventionellen Optionen gegenüber Westeuropa und die hegemoniale Dominanz über Osteuropa, verzichtet hat. Es erscheint absurd, weil der Sowjetunion die ideologische und ökonomische Potenz fehlt. Der Anspruch, auf globaler oder europäischer Ebene mit der westlichen Welt konkurrieren zu wollen, ließ sich trotz der gewaltigen militärischen Stärke schon Mitte der achtziger Jahre nicht mehr realisieren.

32 Siehe Ernst-Otto Czempel: Nachrüstung und Systemwandel. Ein Beitrag zur Diskussion um den Doppelbeschluß der NATO, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B5/82 (6. Februar 1982), S. 22-46; siehe auch ders.: *Entspannung und Abrüstung im Ost-West-Konflikt. Eine Strategie der Induktion*, in: HSFK (Hg.): *Europa zwischen Konfrontation und Kooperation, Entspannungspolitik für die achtziger Jahre*, Frankfurt 1982, S. 313-328.

Gorbatschow und sein Perestroika-Programm stehen für den Versuch, die Fundamentalkrise der Sowjetunion, d. h. den Gegensatz zwischen ökonomischem, politischem und ideologischem Disaster und dem weltpolitischen Statusanspruch der UdSSR, rational zu lösen. Der Erfolg der Reformen (in der UdSSR oder in Rußland) bleibt die Voraussetzung für die Realisierung des "besten Falles", die Errichtung einer dauerhaften pan-europäischen Friedensordnung. Das Scheitern des demokratischen Reformversuchs und die Rückkehr zu einer autoritären Regierungsform wäre aus westlicher Sicht nicht gleichbedeutend mit dem worst case, solange die Führung der Lösung der Fundamentalkrise verpflichtet bliebe, also eine wenn auch autoritäre, so immerhin rationale Alternative repräsentieren würde.

Bedrohlicher wären zwei andere Szenarios. Zum einen eine (gewaltsame) Auflösung der UdSSR, in deren Verlauf die zentrale Kontrolle über die Nuklearwaffen verloren gehen könnte.³³ Zum anderen der Versuch, in die alten Ansprüche wieder einzutreten, obwohl die materiellen Voraussetzungen hierfür nicht gegeben sind. Unter welchen politischen Vorzeichen dieser Versuch stattfinden würde, wäre dabei einerlei. Entscheidend wäre in beiden Fällen, daß das in vierzig Jahren nuklearen Bilateralismus Erlernte verloren gehen könnte.

Was ergibt sich aus dieser Analyse möglicher Konflikte für die Zukunft der Rüstungskontrolle in Europa? Zunächst bietet verhandelte Rüstungskontrolle gegenüber unilateralen Abrüstungsschritten eine Reihe von Vorzügen. Vertragliche Vereinbarungen sind besser gegen politische Rückschläge gesichert, erhöhen das gegenseitige Vertrauen und können als Basis für weitere Abrüstungsschritte dienen.

Rüstungskontrolle wird auch in Zukunft ihre traditionellen Ziele - Kriegsverhütung und Friedensförderung - verfolgen, muß aber sowohl die Gewichtung ihrer Ziele als auch ihrer Instrumente ändern. Es kommt künftig darauf an, den Aufbau einer europäischen Friedensordnung abzusichern, einen militärischen Austrag der vielfältigen Konflikte in Europa zu verhindern und die sicherheitspolitischen Konsequenzen, die ein Eintreten des schlimmsten Falles hätte, zu mindern.

Das Ziel der Friedensförderung wird künftig gegenüber dem der Kriegsverhütung an Bedeutung gewinnen.³⁴ Das entscheidende Kriterium wird nicht mehr die Rolle der Nuklearwaffen bei Abschreckung und Kriegsverhütung, sondern bei der Errichtung einer Friedensordnung sein. Strategien der Friedensförderung können dort einhaken, wo Ursachen der Gewalt zu verorten sind. Sie müssen zunächst auf der potentiell immer noch Spannungen auslösenden und verschärfenden Ebene des internationalen Systems - also des Interaktionszusammenhanges der Akteure - ansetzen. Eine zweite Ebene, auf der

33 Anzeichen, die andeuten, daß diese Befürchtung Realität werden könnte, lassen sich bereits erkennen. Vgl. Jennifer Scheck Lee: Renegade Russians Grab for Military Control, in: Bulletin of the Atomic Scientists, Januar/Februar 1991, S. 15-17. Allerdings hat die sowjetische Führung diese Gefahr erkannt. Seit geraumer Zeit werden die Nuklearwaffen aus den nicht sicheren Republiken abgezogen.

34 Friedensförderung war schon immer ein Ziel der Rüstungskontrolle, wurde von der Politik phasenweise sogar als vorrangig angesehen. Vgl. John H. Barton/Lawrence D. Weiler: International Arms Control. Issues and Agreements, Stanford 1978, S. 315 ff. Siehe auch Joseph Kruzal: From Rush-Bagot to START: The Lessons of Arms Control, in: Orbis (Frühjahr 1986), S. 193-217.

Rüstungskontrolle eine zivilisierende Wirkung entfalten kann, betrifft die Herrschaftssysteme, eine dritte die der Interessen.

In der Vergangenheit blieben Versuche zur Überwölbung der anarchischen Struktur des internationalen Systems auf Randbereiche der Interaktion beschränkt. Dies betraf Gebiete, in denen die Interessen ohnehin weitgehend parallel gelagert waren. Zwar gab es Ausbreitungseffekte, diese stießen jedoch schnell auf Grenzen, die von der Unvereinbarkeit gegensätzlicher Interessen und Normen gesetzt worden waren. Künftig wird sich Rüstungskontrolle darauf konzentrieren, den Prozeß der Neuordnung der politischen Beziehungen umfassend gegen mögliche Erschütterungen aus dem militärischen Bereich abzusichern. Es geht anders formuliert um die kooperative Organisation der unterschiedlichen Rückversicherungsbedürfnisse: um ein Höchstmaß an Transparenz, Konsultation und vertraglichen Regulierungen. Mittelfristig sollen Entscheidungen, die Auswirkungen auf die Sicherheit anderer Staaten haben, nicht mehr ausschließlich in nationaler Hoheit getroffen, sondern im Kontext eines Systems gesamteuropäischer Sicherheit vereinbart werden. Durch die zunehmende Verrechtlichung der sicherheitspolitischen Beziehungen zwischen Staaten werden nicht nur die Folgen des Strukturmerkmals abgemindert, sondern wird in einem zweiten Schritt die Struktur selbst überwunden werden.

Friedensfördernde Maßnahmen, die auf der zweiten Ebene anzusiedeln sind, beschränkten sich früher darauf, das Monopol des Militärs über alle sicherheitspolitisch interessanten Fragen aufzubrechen. Durch die Herstellung von Transparenz und den Aufbau von an Rüstungskontrolle interessierten Bürokratien sollte die Aggregation des "nationalen Interesses" verändert werden. Die Grenzen dieser Strategie wurden allerdings schnell erreicht, denn weitergehende Maßnahmen hätten den Kernbereich des Systemgegensatzes, die ideologische Konkurrenz betroffen. Mittlerweile ist in den osteuropäischen Staaten und selbst in der UdSSR ein Mindestmaß an demokratischer Kontrolle erreicht. Es gilt, die friedensfördernde Wirkung solcher demokratischen Strukturen zu sichern und zu fördern. Rüstungskontrolle kann hier einen wichtigen Beitrag leisten, weil sich mit ihrer Hilfe allgemeingültige innerstaatliche Normen installieren lassen. Neben der vertraglichen Verbriefung gesellschaftlicher Kontrollmöglichkeiten des Militärs, beispielsweise durch verbesserte Transparenz, erscheint es mittelfristig möglich, einen für Gesamteuropa gültigen Normensatz zu entwickeln, der die zivil-militärischen Beziehungen verbindlich regelt.

Einfluß auf die dritte Ebene, die Formulierung der national-staatlichen Interessen, versuchte Rüstungskontrolle früher durch die Herstellung von Kontakten und den Austausch von Informationen zu nehmen. Dadurch, so die Hoffnung, ließen sich Fehlwahrnehmungen vermeiden und Lerneffekte erzielen.³⁵ Ihre Grenze hatte diese Strategie freilich dort, wo der Konfrontation nicht Fehlwahrnehmungen, sondern realen Interessenunterschiede zugrunde lagen. Mittlerweile gibt es in Europa eine weitgehende Harmonisierung der politischen und sicherheitspolitischen Prinzipien. Würden die Prinzipien, Sicherheit

35 Joseph S. Nye: Nuclear Learning and U.S.-Soviet Security Regimes, in: *International Organization*, 41,3 (Sommer 1987), S. 371-402. Siehe ebenfalls: Joseph S. Nye: Arms Control After the Cold War, in: *Foreign Affairs*, 68,5 (Winter 1989/90), S. 43-64.

zunehmend europäisch zu definieren und militärische Macht nur als Instrument der Rückversicherung zu betrachten, das inner- und zwischenstaatlich allenfalls zur Gewaltvermeidung eingesetzt werden darf, vertraglich untermauert werden, würde die Versuchung und die Möglichkeit einzelner Staaten, aus einer friedensfördernden gesamt-europäischen Entwicklung auszubrechen, geringer.

In der Vergangenheit stand im Zentrum der rüstungskontrollpolitischen Bemühungen ein anderes Ziel, nämlich das der Kriegsverhütung, dem die begleitenden Ziele Schadensbegrenzung und Kostenreduzierung nachgeordnet waren. Kriegsverhütung bedeutete allerdings selten mehr als Rationalisierung der Abschreckung. Die stabilitätsorientierten Initiativen stießen schnell auf Grenzen, weil die militärischen Apparate auf die Abschreckung einer politisch vorbedachten Aggression hin ausgerichtet waren. Instabilitäten wurden durchaus bewußt überall dort in Kauf genommen, wo sie diesem Effekt vermeintlich zugute kamen.³⁶

Zwar wird es auch weiterhin darauf ankommen, politisch bewußt herbeigeführte Kriege zu vermeiden. Größere Aufmerksamkeit als bisher muß aber der Frage gewidmet werden, wie sich eine krisenhafte Zuspitzung von Konflikten, vor allem aber, wie sich eine ungewollte Eskalation der Krise in den Krieg vermeiden läßt. Weil das Risiko eines großen Entscheidungskrieges, auf das die bisherige Rüstungskontrollpolitik zum Teil zugeschnitten war, mittlerweile praktisch ausgeschlossen werden kann, andererseits die Gefahr begrenzter Konflikte, gewaltsamer Eruptionen und ungewollter Eskalationen zunehmen könnte, wird künftig das Mittel der Krisenstabilität deutlicher zu betonen sein. Gleiches gilt für das bisher zurecht vernachlässigte Ziel der Schadensbegrenzung.

Das Mittel der Rüstungswettlaufstabilität wird seine Bedeutung behalten, sogar an Substanz gewinnen. Das Ziel ist es, alle Aspekte der nationalen Rüstungen unter ein internationales Regime zu stellen. Weil die Unsicherheit über die zukünftigen Potentiale möglicher Gegner immer noch großen Einfluß auf die Rüstungspolitik der Akteure hat, dürfen sich Maßnahmen zur Erhöhung der Rüstungswettlaufstabilität nicht auf die Kontrolle der bestehenden Streitkräfte beschränken. Ebenso wichtig ist die Kontrolle der künftigen Potentiale, also die umfassende Einhegung auch des sogenannten qualitativen Rüstungswettlaufs. Dies ist in der Vergangenheit nicht aufgrund technischer Restriktionen des Rüstungskontrollkonzeptes, sondern wegen politischer Widerstände mißlungen.

Die Krisenstabilität, von der bisherigen Rüstungskontrolle allenfalls rudimentär realisiert, sollte in Zukunft eindeutiger durchgesetzt werden. Zentrales Kriterium der Streitkräfteplanung sollte in Zukunft die Unangreifbarkeit der eigenen Nuklearwaffen und die der anderer Staaten sein.

Das wichtiger werdende Ziel der Schadensbegrenzung wird künftig in grundsätzlich anderer Weise zu definieren sein. Bisher verfolgten beide Seiten lediglich das Ziel, im Falle eines Krieges eigene Schäden zu vermeiden. Als Instrumente dienten im wesentlichen die

36 Josep S. Nye: The Role of Strategic Nuclear Systems in Deterrence, in: Washington Quarterly, Frühjahr 1988, S. 45-56. Siehe ebenfalls: Paul Stockton: Strategic Stability Between the Superpowers, Adelphi Paper No 213, London, Winter 1986.

offensive Schadensbegrenzung (durch Counterforce-Strategien) oder die defensive Schadensbegrenzung durch Abfang- und Schutzsysteme. In einer Situation, in der es wesentlich auch um die Vermeidung politisch unkontrollierter Eskalationen geht, wird Schadensbegrenzung ein gemeinsames Ziel. Dies bedeutet nicht, den genuin politischen Charakter von Nuklearwaffen zu relativieren, schon überhaupt nicht, Kriegsführungsstrategien, die allesamt unrealisierbar und politisch dubios bleiben, das Wort zu reden. Es geht im Gegenteil darum, den politischen Charakter von Nuklearwaffen zu unterstreichen. Sie sind Instrumente zur Verhütung eines Krieges. An ihren tatsächlichen Einsatz ist nicht zu denken, außer er würde die Chance eröffnen, einen Krieg sofort zu beenden und weitere Schäden zu vermeiden.

Unter Schadensbegrenzung muß daher zunächst die Begrenzung der Schäden auf der anderen Seite verstanden werden. Diese Chance ist bei der gegenwärtigen Organisation der Abschreckung praktisch Null; sie wird auch unter besseren Voraussetzungen kaum sehr viel positiver einzuschätzen sein. Solange das System nuklearer Abschreckung nicht überwunden ist, muß trotzdem Vorsorge getroffen werden, daß ein Versagen der Abschreckung nicht automatisch zur weltweiten nuklearen Apokalypse eskaliert. Die Vorsorge betrifft zum einen die verbleibenden Nuklearwaffen selbst; sie sollten so weit als möglich unverwundbar stationiert und so strikt wie möglich der politischen Kontrolle unterliegen. Zum anderen betrifft sie die militärischen Planungen. Hier muß endlich von der Vorstellung Abschied genommen werden, Nuklearwaffen seien Waffen im herkömmlichen Sinne. Auch bei den Planungen muß zum Ausdruck kommen, daß Nuklearwaffen nicht mehr sind, als "weapons of last resort", Instrumente der Kommunikation.³⁷ Akzeptiert man dieses Postulat, wird schnell deutlich, daß eine flexible Minimalabschreckung von weltweit einigen hundert unzerstörbar dislozierten Sprengköpfen vollkommen ausreichend wäre.³⁸

Ein weiterer Bestandteil der Rüstungskontrolle, dem in der Zukunft eine entscheidende Bedeutung zukommen wird, wird die Abrüstung sein. Abrüstung ist im Kontext unterschiedlicher Zeithorizonte zu diskutieren. Zum einen gilt es, die Folgen eines möglicherweise drohenden Zusammenbruchs der zentralen Kontrolle in einem Nuklearwaffenstaat oder des Verlustes von Rationalität abzufangen. In diesem Sinne ist Abrüstung ein Instrument der Schadensbegrenzung. Zum anderen bleibt mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes die Frage auf der politischen Tagesordnung, wie die Menschheit mit dem Problem der Nuklearwaffen, und damit der Möglichkeit ihrer Selbstzerstörung, umgehen will. Abschreckung kann allein aufgrund statistischer Erwägungen nur eine Übergangslösung sein. Das Risiko der weltweiten Zerstörung zwingt dazu, Abschreckung einzuhegen und perspektivisch zu ersetzen, wann immer sich die Möglichkeit dazu bietet. Ein Ausstieg aus der Abschreckung ließe sich nur im globalen Maßstab vollziehen. Auch

37 Vgl. Matthias Dembinski: Europa ohne taktische Nuklearwaffen? Konzeptionelle Überlegungen zur Minimierung der erweiterten Abschreckung, HSFK-Report 4/1990, Frankfurt Mai 1990.

38 Die NATO hat in ihrer Nuklearplanung diese Konsequenz noch nicht gezogen. Zwar wurden die TNF aus dem "General Nuclear Response Plan" ausgegliedert. Dadurch entfallen die horrenden Anforderungen, die sich wegen der großen Zahl der ausgewiesenen Zielpunkte ergeben hatten. Andererseits hält die NATO aber immer noch an der unsinnigen Annahme fest, die politische Wirkung eines Nuklearwaffeneinsatzes hänge von der militärischen Wirkung ab.

ihre Restfunktionen müßten durch zwei alternative Mechanismen ersetzt werden: entweder durch ein Defensivsystem, daß die USA, die UdSSR und wer immer sich diesem Sicherheitssystem anschließen möchte, umfaßt, oder durch eine globale Friedensordnung, einschließlich wirksamer Sanktionsinstrumente gegen Normbrecher. Die Nuklearstaaten sollten im Kontext der UNO Arbeitsgruppen einsetzen, um diese Frage zu studieren. Sie stehen, weil sie Kernwaffen erworben haben, auch in der Verantwortung, Wege aufzuzeigen, wie sich die damit einhergehenden Gefahren wieder dauerhaft beseitigen lassen.

Folgende Prinzipien künftiger nuklearer Rüstungskontrolle lassen sich auflisten:

- **Abrüstung:** Die militärischen Potentiale in Europa sind nach wie vor so überdimensioniert, daß eine Beseitigung der Altlasten eine primäre Aufgabe der Rüstungskontrolle ist.
- **Hinlänglichkeit:** Das Prinzip der Hinlänglichkeit ist als Kriterium zur Bestimmung des Umfangs der Streitkräfte besser geeignet als das Prinzip des Gleichgewichts, wenn es darauf ankommt, Rüstungsbalancen zu stabilisieren. Dies Prinzip verlangt, die nukleare Abschreckung, wann immer sich die Gelegenheit bietet, zu minimieren und einzuhegen.
- **Umfassende Gültigkeit:** Legitime Gründe, Waffenkategorien aus dem Rüstungskontrolldialog auszuklammern, sollte es nicht mehr geben.
- **Umfassende Transparenz:** Die Herstellung von Transparenz ist notwendig, um Mißperzeptionen und Fehldeutungen der gegnerischen Kapazitäten zu vermeiden.
- **Informations- und Konsultationspflicht:** Dieses Prinzip würde die Staaten darauf verpflichten, vor einer Modernisierung ihrer Streitkräfte die anderen Staaten zu informieren und ihre Interessen bei der Streitkräfteplanung zu berücksichtigen³⁹

39 Vgl. Dieter Senghaas: Sicherheitspolitik für Europa - Aber welche?, Stiftung Wissenschaft und Politik, Arbeitspapier 2693, Mai 1991, S. 16 ff.

5. Vorschläge für die Fortsetzung der Rüstungskontrolle

5.1. Nukleare Artillerie

Die nuklearen Artilleriegranaten nach Abschluß der VKSE-I unilateral aus Europa abziehen, wäre sicherlich die einfachste Lösung der Frage, was mit diesen überflüssigen Waffen geschehen soll. Eine weitergehende, vertragliche Regelung, eventuell sogar die Verschrottung der weltweit vorhandenen Bestände, würde erhebliche Verifikationsprobleme aufwerfen und könnte einen einseitigen Abzug deutlich verzögern oder sogar verhindern. Für die Zurückhaltung der amerikanischen Administration sind aber vermutlich auch andere Motive ausschlaggebend.

Zum einen sind bürokratische Interessen als Motiv für das Festhalten an nuklearer Rohrartillerie nicht auszuschließen. Sollten sie und die Lance-Raketen beseitigt werden, würde die US-Armee (und das Marine-Korps) endgültig ihre nukleare Rolle verlieren. Zum anderen möchten die USA Flexibilität bewahren und zu rigide Abrüstungsabkommen allein deshalb vermeiden, weil die nukleare Artillerie auch in außereuropäischen Einsatzszenarien eine Rolle spielt.

Insgesamt würde ein bloßer Rückzug der nuklearen Granaten der Problemlage und den Möglichkeiten nicht gerecht werden. Die Beseitigung der Gefechtsköpfe befindet sich nach Ende des Ost-West-Konflikts auf der rüstungskontrollpolitischen Agenda. Liberale Rüstungskontrollexperten haben bereits angeregt, den Abzug der Artilleriegranaten vertraglich zu regeln. Unter ausdrücklichem Bezug auf die SNF-Verhandlungen und den Abzug der Artilleriegranaten hat auch der Streitkräfteausschuß des Repräsentantenhauses gefordert, die verifizierte Vernichtung von Gefechtsköpfen und die kontrollierte Beseitigung des spaltbaren Materials sollten integraler Bestandteil zukünftiger Abkommen über tiefe Reduzierungen sein.⁴⁰

Zumindest drei Argumente können für eine vertragliche Erfassung und Beseitigung der Gefechtsköpfe angeführt werden. Erstens ließen sich so die oben angesprochenen Umgehungs- und Verlagerungsrisiken beseitigen. Zweitens würde ein Vertrag, der erstmals die tatsächliche Beseitigung der Sprengköpfe vorsieht, deutlich die Differenz zur Rüstungskontrolle vor Ende des Ost-West-Konfliktes markieren; er wäre also symbolisch wertvoll. Und drittens würde die Vernichtung der Gefechtsköpfe der veränderten Bedeutung des Ziels der Schadensbegrenzung entsprechen. Waffen, die vernichtet worden sind, können definitiv keinen Schaden mehr anrichten.

Um einerseits einer vertraglich kontrollierten Vernichtung der Gefechtsköpfe den Weg zu ebnen, andererseits die Verifikationsanforderungen in Grenzen zu halten, wird hier folgendes Vorgehen vorgeschlagen. In einem ersten Schritt tauschen beide Seiten Daten über ihre nukleare Artilleriemunition und die entsprechende Infrastruktur aus. Die erfaßten

40 101/2 U.S. Congress, House, Committee on Armed Services, Report: National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1991, Washington (GPO) 1990, S. 431.

Granaten werden unter internationaler Kontrolle in speziellen Depots eingelagert, die entsprechenden Artillerie- bzw. Wach- und Bedienungseinheiten aufgelöst. Um zu symbolisieren, daß die Granaten bereits zu diesem Zeitpunkt nicht mehr ausschließlich der nationalen Kontrolle unterliegen, sondern bereits Teil eines Abrüstungsregimes sind, können die Depots von gemischt-nationalen amerikanischen und sowjetischen Wachmannschaften gesichert und ihr Zugang kontrolliert werden. Damit wäre natürlich nicht garantiert, daß eine Seite undeklarierte Granaten versteckt hält oder neue produziert. Trotzdem wäre bereits zu diesem Zeitpunkt eine gewisse Gewähr gegeben, daß sich beide Seiten an die Absprache halten bzw. ein eventueller Vertragsbruch an militärischer Bedeutung verliert. Mit der Zeit und in dem Maße, in dem zusätzliche Maßnahmen greifen, würde das wechselseitige Vertrauen, daß die andere Seite sich an die Abmachung hält, also keine undeklarierten Granaten besitzt, bis zu einem Punkt zunehmen, an dem schließlich die kontrollierte Vernichtung der deklarierten Gefechtsköpfe möglich würde.

Die Beseitigung der Nukleargranaten ließe sich problemlos im bilateralen Rahmen durchführen, weil weder Großbritannien noch Frankreich über derartige Systeme verfügen. (Über die taktischen Nuklearwaffen Chinas ist kaum etwas bekannt.) Beide Staaten sollten mit der Erklärung, nukleare Artilleriegranaten auch in Zukunft nicht zu erwerben, zur Fortsetzung der Abrüstung in Europa beitragen.⁴¹

5.2. Kurzstreckenraketen

Auch über die weitere Behandlung der Kurzstreckenraketen scheint es eine tragfähige Übereinkunft zwischen den USA und der UdSSR zu geben. In Erklärungen haben beide Seiten angedeutet, daß diesen Systemen im Ost-West-Verhältnis keine Funktion mehr zukommt. Probleme wirft ihre Beseitigung dennoch auf. Hier geht es nicht nur um die komplexen technischen Probleme der Abrüstung, sondern um die politische Einschätzung, wie weit bilaterale Abrüstung in einer internationalen Umwelt gehen kann, in der andere Akteure zunehmend genau die Waffen erwerben, die die Supermächte verschrotten wollen.

Ein Abkommen, das sich am Vorbild des INF-Vertrages orientieren, also ein globales Verbot von Startgeräten und ballistischen Raketen im Reichweitemspektrum bis zu 500 km vorsehen würde, wäre auf den ersten Blick die technisch einfachste und verlässlichste Lösung. Erste Schwierigkeiten bei diesem Modell wirft die Definition einer unteren Grenze auf.⁴² Um einerseits alle bestehenden nuklearfähigen Raketen zu erfassen, Artillerie-Raketen der unterschiedlichsten Typen aber auszuklammern, müßte die untere Grenze bei ca. 100 km angesetzt werden. In diesem Fall müßte die NATO 123 Startgeräte für die Lance-Raketen mit ca. 800 Flugkörpern, die Sowjetunion ca. 2.000 Startgeräte für Frog-, Scud- und SS-21-Raketen mit ca. 6.000 Flugkörpern zerstören. Bei diesem Vorgehen bliebe einerseits die Entwicklung neuer nuklearfähiger Raketen mit kürzeren Reichweiten erlaubt.

41 Vgl.: Theodore B. Taylor: Verified Elimination of Nuclear Warheads, in: Science & Global Security, Vol.1, Nos. 1-2 (1989) S. 1-26.

42 Zum folgenden vgl. den Beitrag von William D. Bajusz und Lisa D. Shaw: The Forthcoming SNF Negotiations, in: Survival, Vol. 32, Nr. 4 (Juli/August 1990), S. 333-347.

Andererseits würden konventionelle Systeme mit größerer Reichweite verboten. Die Sowjetunion müßte auf ihre konventionell bestückten Scud- und SS-21-Raketen verzichten, die USA strenggenommen auf das ATACMS.⁴³ Viele Militärs sehen ATACMS zwar als das Artilleriesystem der Zukunft an. Ein Verzicht scheint politisch trotzdem nicht vollkommen unrealistisch zu sein. Das Repräsentantenhaus hat in seiner Version des Streitkräftegenehmigungsgesetzes für das Haushaltsjahr 1991 die Mittel für das ATACMS empfindlich gekürzt und eine Einstellung des Programmes mit dem Argument angeraten, es sei auf das FOFA-Konzept zugeschnitten, das in Folge der Veränderungen in Europa gegenstandslos geworden sei.⁴⁴ Die unmittelbare Erfahrung der Golf-Krise hat dazu beigetragen, daß die Mittel bei der Bewilligungsgesetzgebung wieder in voller Höhe in den Etat eingerückt wurden.⁴⁵ Das Beispiel demonstriert, wie entscheidend das künftige Rüstungsverhalten der USA von der Interpretation des Golf-Krieges abhängt.

Sollten beide Seiten zu einem vollständigen Verzicht auf weiterreichende, konventionell bestückbare Raketen nicht bereit sein, wäre alternativ zu prüfen, ob sich nuklearfähige und nicht-nuklearfähige Raketen unterscheiden lassen. Denkbar wäre ein Verbot nur der Raketen, die jemals in einer nuklearen Rolle getestet worden sind (d.h. der SS-21, Lance etc.). Erlaubt bliebe die ATACMS und eventuelle Neuentwicklungen. Allerdings bliebe in diesem Fall beiden Seiten die Möglichkeit offen, nukleare Gefechtsköpfe für die Raketen zu produzieren und eventuell in einer Krise zu montieren. Abgesehen davon, daß der Wert dieser Umgehungsoption zweifelhaft wäre, würde es in dem Maße riskanter werden, Gefechtsköpfe heimlich zu produzieren und zu lagern, in dem zusätzliche Maßnahmen, nämlich eine Kontrolle des Brennstoffkreislaufs und ein Verbot der Herstellung von Nuklearsprengköpfen, greifen.

Parallel hierzu wäre auch im Bereich der Kurzstreckenwaffen eine direkte Kontrolle der Sprengköpfe denkbar.⁴⁶ Sicherlich wäre die Einhaltung eines entsprechenden Vertrages nicht mit absoluter Sicherheit zu garantieren. Letztlich ist die Frage, wie verlässlich ein Kontrollsystem sein muß, aber nur politisch zu beantworten. Es ist vorstellbar, daß die Abwägung zwischen den Vorteilen eines Verbots von nuklearen Gefechtsfeldwaffen und dem Risiko einer begrenzten Verletzung des Abkommens auch im amerikanischen Kongreß zugunsten der Rüstungskontrolle ausfallen könnte. Um den Kritikern die Entscheidung zu erleichtern, wäre auch in diesem Bereich die bei der Artillerie erwähnte Umwegstrategie gangbar.

43 Dies zumindest wäre die Konsequenz, würde man der Logik des INF-Vertrages folgen. Hier wurden nicht nur alle ballistischen Raketen im entsprechenden Reichweitemspektrum, sondern auch alle bodengestützten Marschflugkörper verboten, um die potentielle Lücke, für konventionelle Einsätze deklarierte GLCM in einer Krise nuklear umzurüsten, zu schließen. Vgl. Raphael Biermann: Verifikation und Kooperation. Probleme und Perspektiven der Verifikation nuklearer Rüstungskontrollverträge, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik, Bd. 57, Forschungsinstitut der DGAP, Bonn, März 1990.

44 101/2 HASC, Report for Fiscal Year 1990 (Anm. 39), S. 35.

45 Pat Towell: Senate Clears Military Bill After Panel Squabbles (Anm. 15), S. 3724-3729.

46 Eine, wenn auch sicherlich nicht befriedigende Möglichkeit bestünde darin, Nuklearwaffenlager in der Nähe von Raketenbasen zu verbieten.

Eine Kontrolle (und die kontrollierte Beseitigung) der nuklearen Gefechtsköpfe wird in dem Maße politisch eher möglich, in dem Transparenz, Offenheit und Vertrauen zunehmen und in dem alle Nuklearwaffen einem Rüstungskontrollpolitischen Überwachungsregime unterstellt werden. Das Ziel sollte daher in der Erstellung eines Registers über alle nuklearen Gefechtsköpfe bestehen. Technische Vorstudien hierzu existieren. Noch zu prüfen wäre, ob auch Nuklearsprengköpfe individuell mit einer nicht entfernbar Kennkarte markiert und periodisch Soll- und Ist-Bestand überprüft werden können.⁴⁷ Sollte es gelingen, ein derartiges System einzurichten und seine technische Zuverlässigkeit annähernd nachzuweisen, würde die tatsächliche Abrüstung nuklearer Gefechtsköpfe politisch sehr viel eher möglich.

Noch liegt dieser Entwurf in ferner Zukunft. Eine Vorbedingung ist und bleibt die Globalisierung der Rüstungskontrolle. Zwar zeigt ein genauerer Blick, daß signifikante von außen auf Europa einwirkende neue Bedrohungen gegenwärtig noch nicht auszumachen sind. Noch ist Zeit, möglicherweise erwachsenden militärischen Herausforderungen an der europäischen Südflanke durch vorbeugende Maßnahmen zu begegnen. Anders verhält es sich schon heute an der südlichen und südöstlichen Flanke der Sowjetunion. Die Einbeziehung Chinas⁴⁸ in den Rüstungskontrolldialog und die Beendigung des indisch-pakistanischen Rüstungswettlaufes sind möglicherweise für die Sowjetunion heute schon Voraussetzung für einen vollständigen Verzicht auf nuklearfähige Kurzstreckenraketen.

Sollten sich die Supermächte nicht in einem Schritt auf eine globale Null-Lösung einlassen wollen, wären als dritte Option regionale Modelle denkbar. Möglich wäre beispielsweise als Einstieg ein Verbot von nuklearfähigen Kurzstreckenraketen in der ATTU-Zone bei gleichzeitiger Festlegung einer globalen Obergrenze.

5.3. Luftgestützte Nuklearwaffen

Die eigentliche politische Kontroverse zwischen USA/NATO und Sowjetunion betrifft die Rüstungskontrollpolitische Behandlung der luftgestützten Nuklearwaffen. Die sowjetische Führung hat mehrfach angedeutet, daß sie auf einer frühzeitigen Einbeziehung der luftgestützten Nuklearwaffen in die Abrüstungsverhandlungen bestehen wird. Dagegen drängen die USA darauf, diese Systeme zunächst auszuklammern. Hinter ihrer Position verbirgt sich einerseits die Befürchtung, die Sowjetunion könnte bei einer Einbeziehung der luftgestützten Nuklearwaffen eine weitere Null-Lösung fordern und dadurch die verdeckten

47 Die individuelle Markierung einzelner Waffensysteme mit sogenannten tags wurde zum ersten mal in Zusammenhang mit der Kontrolle der seegestützten Cruise Missiles diskutiert. Vgl. James P. Rubin: Limiting SLCMs: A Better Way to START, in: Arms Control Today, April 1989, S. 10-16. Die Anwendung des tagging-Verfahrens ist jedoch auch in anderen Rüstungskontrollbereichen vorstellbar. Vgl. Steve Fetter/Thomas Garwin: Tags, in: Richard Kokoski/Sergey Koulik (Hg.): Verification of Conventional Arms Control in Europe: Technological Constraints and Opportunities, SIPRI, Boulder 1990, S. 139-154.

48 Vgl. J. Mohan Malik: China and the Intermediate-Range Nuclear Forces Talks, in: Arms Control, Vol. 10, No. 3 (Dezember 1989), S. 235-274.

allianzinternen Konflikte über die Modernisierung der luftgestützten Nuklearwaffen aufbrechen lassen. Sollte sich die anti-nuklear eingestellte deutsche Öffentlichkeit in der Lage erweisen, Bonn auf die Forderung nach einem vollständigen Abzug der amerikanischen TNF festzulegen, sehen amerikanische Beobachter erhebliche Belastungen auf das Bündnis zukommen. Diese Forderung birgt ihrer Auffassung nach allianzpolitischen Sprengstoff, weil sie von der amerikanischen Bevölkerung und vom Kongreß als Aufforderung zum Rückzug der amerikanischen Truppen aus Deutschland verstanden und bei den anderen europäischen Staaten erhebliche Besorgnisse über die künftige Richtung der deutschen Außenpolitik auslösen würde. Andererseits ist aber auch nicht zu übersehen, daß die USA unabhängig von diesen Erwägungen geplante Modernisierungsvorhaben gegen Einspruchsmöglichkeiten der anderen Seite abschirmen wollen.

Um eine sofortige Blockade der SNF-Verhandlungen zu vermeiden, wird hier vorgeschlagen, luftgestützte Nuklearwaffen von Beginn an in die Verhandlungen einzubringen.⁴⁹ Dieses Vorgehen ist angemessen, weil die Ausklammerung einer Waffenkategorie nicht zu rechtfertigen ist. Es ist geboten, weil dieser Bereich der militärisch eigentlich interessante ist, der Bereich, in dem die weitreichendsten Modernisierungsschritte geplant sind. Gerade diese Waffenkategorie auszuklammern würde bedeuten, die Ohnmacht der Rüstungskontrolle gegenüber Aufrüstungsmaßnahmen fortzuschreiben.

Selbstverständlich birgt diese Vorgehensweise ein Risiko, aber ein kalkuliertes. Die sowjetische Ankündigung, zunächst über eine gemeinsame Obergrenze zu verhandeln, also ein minimiertes amerikanisches Abschreckungspotential in Europa rüstungskontrollpolitisch abzusichern, ist seriös. Hingegen ist es nicht notwendig, daß über alle Waffenkategorien parallel verhandelt wird. Ein stufenweises Vorgehen ist aus verhandlungstechnischen Gründen durchaus sinnvoll. Notwendig ist aber, daß beide Seiten ihre prinzipielle Bereitschaft erklären, alle Waffensysteme auf den Verhandlungstisch zu legen.

Ob die Verhandlungen letztlich zu einer weiteren regionalen Null-Lösung oder nur zu Reduzierungen auf ein gleiches Niveau führen, ist dabei sowohl abschreckungstheoretisch und militärisch als auch politisch-psychologisch unerheblich. Wichtig ist, daß die Rüstungsdynamik in diesem Bereich so weit eingedämmt wird, daß negative Auswirkungen auf den Prozeß der Konfliktransformation ausgeschlossen werden können.

Das naheliegende Ziel dieser Verhandlungen besteht in einem Verbot luftgestützter Abstandsflugkörper, zumindest aber in einer sehr restriktiv gefaßten Begrenzung dieser Modernisierungsoption. Ein Verzicht auf die TASM liegt politisch durchaus im Bereich des Möglichen. Das amerikanische Repräsentantenhaus steht diesem System außerordentlich skeptisch gegenüber.⁵⁰ Auch die spätere Stationierung in der Bundesrepublik ist alles

49 Vgl. dazu auch Jonathan Dean: How to Spoil a Blooming German-American Relationship, Union of Concerned Scientists, Washington 1990.

50 Der Streitkräfteausschuß des Repräsentantenhauses hat in seiner Vorlage für das Verteidigungsbudget die Mittel für die SRAM-T mit dem Argument abgelehnt, die politischen Veränderungen in Europa machten einen nuklearen Abstandsflugkörper überflüssig. Vgl. 101/2 HASC, Report for Fiscal Year

andere als gesichert. Ohne das Einverständnis Deutschlands sind auch die anderen europäischen Staaten kaum bereit, einer Stationierung der TASM zuzustimmen. Und ohne das Einverständnis zur Stationierung der neuen Waffe in Europa dürfte wiederum der amerikanische Kongreß definitiv nicht mehr gewillt sein, die entsprechenden Mittel für die Produktion zu bewilligen. Fraglich ist daher auch, ob die von der NATO diskutierte Rückfallposition, die TASM in den USA zu stationieren und nur im Rahmen von Manövern regelmäßig ihr Einfliegen in einer Krise zu üben, realistisch ist.⁵¹

Sollte die NATO an der Modernisierung der luftgestützten Nuklearwaffen festhalten, wäre bei den Verhandlungen zumindest folgendes sicherzustellen:

- Die Reichweite der TASM sollte vertraglich auf 200 km begrenzt und eine niedrige Obergrenze festgeschrieben werden. Sollten sich beide Seiten nicht auf eine globale Obergrenze einigen, wären zumindest begleitende Maßnahmen im globalen Maßstab parallel zur Errichtung eines europäischen Regimes notwendig.
- Die Anzahl der taktischen Nuklearbomben beider Seiten sollte erfaßt und eine niedrige regionale Obergrenze festgelegt werden.
- Die regionale Obergrenze wäre durch einen globalen Informationsaustausch, später durch ein globales Limit zu ergänzen.

Die Verifikation in diesem Bereich wirft besondere Probleme auf. Aber auch hier ist die politische Abwägung zwischen dem Sicherheitsgewinn und dem Risiko einer heimlichen Vertragsverletzung entscheidend. Ein vollständiges Verbot von Abstandsflugkörpern im globalen oder europäischen Rahmen ließe sich adäquat überwachen. Dabei könnte auf die Methoden zurückgegriffen werden, die voraussichtlich bei START Anwendung finden werden. Denkbar wäre, alle Bomber, die mit Abstandsflugkörpern ausgerüstet sind, äußerlich kenntlich zu machen, alle Flugzeuge desselben Typs einem Vor-Ort Kontroll-Regime zu unterstellen und die Bomber auf Aufhängungsvorrichtungen und Feuerleitkonsolen zu untersuchen.⁵² Außerdem ließe sich die für die Bereitstellung von Nuklearwaffen nötige spezifische und erkennbare Infrastruktur auf wenige Luftwaffenstützpunkte begrenzen. Ein Verbot bzw. eine Obergrenze von Bomben wäre sicherlich schwieriger zu verifizieren. Eine gewisse Kontrolle aber wäre möglich. Auch hierbei wären die als Nuklearwaffenträger deklarierten Bomber durch äußerliche Kennzeichen zu markieren und die nicht-deklarierten desselben Typs mittels Verdachtskontrollen auf die typischen Feuerleitkonsolen hin zu kontrollieren. Eine weitere

1991 (Anm. 39), S. 423. Das gesamte Haus hat diese Empfehlung bei der Autorisierungsgesetzgebung zugestimmt. Vgl. Pat Towell: Crisis May Spur Second Look at Defense Spending, Congressional Quarterly Weekly Report, 48,35 (1. September 1990), S. 2779-2785. Der gesamte Kongreß hat bei der Autorisierungsgesetzgebung allerdings 35 Millionen, bei der Bewilligungsgesetzgebung sogar 119 Millionen für die SRAM-T in den Etat eingerückt.

51 Karl Kaiser: From Nuclear Deterrence to Graduated Conflict Control, in: Survival, 32,6 (November/Dezember 1990), S. 483-496).

52 Vgl. zu START: Dunbar Lockwood: Verifying START: From Satellites to Suspect Sites, in: Arms Control Today, Oktober 1990, S. 13-19.

Möglichkeit bestünde darin, die Bomben direkt über eine Kontrolle der Bunker, die sich auf den Basen befinden, zu erfassen. Ein sich im Laufe der Zeit verdichtendes Verifikationsregime ließe sich zunächst für Europa errichten. In einer zweiten Phase könnte es auf das Territorium der Supermächte ausgedehnt werden.

5.4. Taktische Nuklearwaffen zur See

Noch unterschiedlicher sind die amerikanischen und sowjetischen Vorstellungen bezüglich einer Begrenzung der taktischen Nuklearwaffen zur See.⁵³ Die Sowjetunion fordert ihre Einbeziehung in die Gespräche; die Vereinigten Staaten bestehen kategorisch darauf, Marinestreitkräfte aus den Rüstungskontrollgesprächen auszuklammern. Dabei gibt es durchaus auch auf amerikanischer Seite Interessen an einer Beseitigung der taktischen maritimen Nuklearwaffen. Es ist wiederholt darauf hingewiesen worden, daß die beiderseitige Einführung von gegen Landziele einsetzbaren nuklearen SLCM die USA strukturell benachteiligen, weil an ihren Küsten im Gegensatz zu den sowjetischen wichtige Einrichtungen liegen.⁵⁴ Taktische maritime Nuklearwaffen benachteiligen die USA zweitens strukturell, weil Flugzeugträger praktisch nur durch einen nuklearen Angriff versenkt werden können. Viele Marinefachleute befürchten daher, daß taktische maritime Nuklearwaffen die enorme amerikanische Überlegenheit zur See ausgleichen könnten. Um einen Rüstungswettlauf in diesem Bereich zu vermeiden und die schwierige Verifikationsproblematik zu erleichtern, haben Paul Nitze und andere vorgeschlagen, alle Nuklearwaffen zur See außer den SLBM's zu verbieten.⁵⁵

Obwohl diesen Initiativen bisher kein Erfolg beschieden war, wäre die Einschätzung falsch, die nukleare Rüstung zur See unterläge keinen Beschränkungen und laufe unkontrolliert weiter. Da die seegestützten ballistischen Raketen und Marschflugkörper bereits vom START-Vertrag erfaßt sind und die nuklearfähigen Anti-U-Boot und Anti-Luft-Raketen durch rein konventionelle Nachfolgesysteme ersetzt worden sind, verbleiben lediglich die trägergestützten nuklearfähigen Bomber außerhalb jeglicher rüstungskontrollpolitischer Absprache. Aber auch eine Denuklearisierung der Flugzeugträger könnte für die Vereinigten Staaten politisch interessant werden. Hierfür spricht neben dem oben erwähnten strukturellen Ungleichgewicht, daß nuklear bewaffnete Schiffe international in zunehmendem Maße auf Ablehnung stoßen und daß die Gefahr eines unautorisierten Einsatzes der maritimen Nuklearwaffen wesentlich höher einzuschätzen ist als bei der Luftwaffe oder

53 Richard Fieldhouse: Naval Nuclear Arms Control, in: ders. (Hg.): Security at Sea. Naval Forces in Arms Control, SIPRI, Oxford 1990, S. 158-186.

54 Peter Rudolf: Seegestützte Marschflugkörper in der amerikanischen Rüstungskontrollpolitik: Kontinuität und Wandel der Debatte in den USA, Ebenhausen 1989, SWP Arbeitspaper 2605.

55 Vgl. Michael R. Gordon: U.S. Aid Offers Plan to Cut Arms at Sea, New York Times, 6. April, 1988. Ähnliche Vorschläge hat auch Admiral Crowe unterbreitet, vgl. Richard Fieldhouse: The Case for Naval Arms Control, in: Arms Control Today, Februar 1990, S. 9-15.

der Armee.⁵⁶ Eine Denuklearisierung der Flugzeugträger wäre gerade aus weltordnungspolitischen Gründen dringend geboten. Die eigentliche Rolle der Trägergruppen besteht in der Präsentation und Projektion amerikanischer Macht. Die Denuklearisierung entspräche dem Gebot, nicht-Nuklearwaffenstaaten nuklear nicht zu bedrohen. Sie wäre eine der notwendigen Gegenleistungen für einen Verzicht weiterer Staaten auf den Erwerb von Nuklearwaffen.

Bei den taktischen seegestützten Nuklearwaffen sind die Verifikationsprobleme zweifellos am größten. Die Verifikation eines SLCM-Regimes erscheint zwar theoretisch möglich, wäre aber extrem aufwendig und nur bedingt zuverlässig.⁵⁷ Noch komplexer und unsicherer wäre die Kontrolle eines Verbots von nuklearen Bomben auf Flugzeugträgern. Hinzu kommt, daß die Sowjetunion für einen amerikanischen Verzicht auf nukleare Landangriffs-Optionen keine Gegenleistungen anzubieten hätte. Ein unilateraler Verzicht wie bei den nuklearen Anti-Schiffs-Waffen wäre daher die bessere Vorgehensweise.

5.5. Die Nuklearstreitkräfte der Drittstaaten

Die Diskussion, welche Rolle die Potentiale der Drittstaaten im Kontext der bilateralen Rüstungskontrollbeziehungen der Supermächte spielen oder spielen sollten, ist so alt wie die Geschichte der strategischen Rüstungskontrolle selbst. Bereits bei SALT-I wollte die Sowjetunion die nuklearen Potentiale Englands und Frankreichs berücksichtigt wissen. Bei den SALT-II-Gesprächen erneuerte sie ihre Forderung.⁵⁸ Die INF-Gespräche scheiterten 1983 formal betrachtet an dieser Problematik. Letztlich verzichtete die UdSSR auf die Einbeziehung der Nuklearwaffen der Drittstaaten immer wieder, sobald substantielle Verhandlungsdurchbrüche erzielt waren. Die These, die Sowjetunion habe das Argument lediglich benutzt, um die Gespräche zu steuern, kann daher eine gewisse Plausibilität beanspruchen. Auch bei den gegenwärtigen Verhandlungen - dies betrifft die START- sowie die beginnenden SNF-Gespräche - hat sich die Sowjetunion bereitgefunden, die nuklearen Potentiale der Drittstaaten vorläufig zu vernachlässigen.⁵⁹ Daraus zu folgern, daß dem Abrüstungsprozeß künftig aufgrund der unabhängigen Nuklearstreitkräfte keine Probleme erwachsen, wäre dennoch vorschnell. Die laufenden Modernisierungsprogramme Großbritanniens und Frankreichs und die ins Auge gefaßten Abrüstungsschritte der Supermächte lassen es nicht länger zu, diese als marginale Größe zu betrachten.

56 Im Gegensatz zu den Nuklearwaffen der Armee und der Luftwaffe sind die der Marine nicht mit sogenannten "Permissive Action Links" (PAL), d. h. elektronischen Schlössern, die einen unautorisierten Gebrauch von Nuklearwaffen ausschließen, ausgerüstet.

57 Vgl. stellvertretend für die umfangreiche Literatur: Valerie Thomas: Verification of Limits on Long-Range Nuclear SLCMs, in: Science and Global Security, Vol. 1, Nr. 1/2 1989, S. 27-48.

58 Vgl. Robbin F. Laird: The Soviet Union, the West, and the Nuclear Arms Race, Worchester 1986.

59 Bei den START-Verhandlungen hat die Sowjetunion ihren Widerstand gegen die amerikanisch-britische Nuklearkooperation aufgegeben, aber sich das Recht vorbehalten, den Vertrag zu kündigen, falls durch diese Kooperation das Kräfteverhältnis substantiell verändert werden würde.

Bisher lehnen sowohl Großbritannien als auch Frankreich eine Einbeziehung ihrer unabhängigen Nuklearstreitkräfte in die Rüstungskontrollabkommen ab. Der britische Außenminister hat 1983 vor der UN-Generalversammlung formuliert, daß die britische Abschreckung eine Minimalabschreckung sei, nur 3% der amerikanischen und sowjetischen ausmache und folglich nicht in Beziehung zur sowjetischen gesetzt werden dürfe. Er hat aber gleichzeitig angemerkt, daß Großbritannien "niemals nie gesagt hat". Sollten die UdSSR und die USA ihre Arsenale substantiell abrüsten und sollten die UdSSR ihre Verteidigungssysteme nicht verbessern, würde England überlegen, wie es sich rüstungskontrollpolitisch beteiligen könnte. An dieser Position hält die britische Regierung bis heute fest, ohne zu spezifizieren, was substantielle Verminderung der Potentiale der Supermächte bedeutet. Die Position Frankreich ist ähnlich, fällt sogar noch rigider aus. Mitterrand hat 1983 vor der Generalversammlung der UN drei Bedingungen für eine Beteiligung Frankreichs an nuklearer Rüstungskontrolle formuliert: die Supermächte müßten ihre Nuklearwaffen erheblich abbauen, strategische Verteidigung (einschließlich ASW) müßte vertraglich begrenzt werden und die Ungleichgewichte im Bereich der konventionellen (und chemischen) Waffen müßten abgebaut sein. Obwohl diese Bedingungen mittlerweile erfüllt sind bzw. bald gegeben sein könnten, ist nicht abzusehen, daß Frankreich tatsächlich seine Widerstände aufgeben könnte.⁶⁰ Trends, die eine Änderung dieser Haltung ankündigen könnten, sind dennoch zu beobachten. Hinzuweisen ist auf zunehmende konzeptionelle, finanzielle und politische Friktionen.

5.5.1. Konzeptionelle Friktionen

Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes geraten die Legitimationsgebäude der nuklearen Sicherheitsphilosophie Großbritanniens und Frankreichs in zunehmende Widersprüche. Beide Länder hatten die unabhängigen Nuklearstreitkräfte offiziell mit der sowjetischen Bedrohung begründet; diese aber löst sich gegenwärtig auf. Beide müssen zu ihrer Rechtfertigung auf die angebliche Unzuverlässigkeit des amerikanischen Nuklearschirmes verweisen, mußten aber Ende der achtziger Jahre einräumen, daß ihre Strategie allenfalls dann Glaubwürdigkeit beanspruchen kann, wenn im Hintergrund die Nukleargarantie der USA mitgedacht wird. De facto beruht die Sicherheitspolitik beider auf dem umfassenden sicherheitspolitischen Engagement der USA für Europa. Dies dürfte sich jedoch in Zukunft relativieren, mit der Folge, daß die Europäer mehr Verantwortung für ihre Sicherheit übernehmen müssen. In ihrer deklaratorischen Politik sehen beide Staaten die zukünftige Funktion ihrer Nuklearstreitkräfte genau in diesem Kontext. Tatsächlich aber gestatten es die unabhängigen Nuklearstreitkräfte beider, der europäischen Option zugunsten eines Festhaltens an nationalen Vorstellungen auszuweichen. Schließlich sollen die Nuklearwaffen

60 Vgl.: Eric J. Grove: *Where and When? The Integration of British and French Nuclear Forces with the Arms Control Process*, The Council for Arms Control, Faraday Discussion Papers No. 5, London 1985. Vgl.: Arms Control and Disarmament Research Unit, Foreign and Colonial Office, and Defense and Arms Control Unit, Ministry of Defense (Eds.): *The United Kingdom's Role in Arms Control: A short guide to British Government Policy*, London (HSMO) 1990. Eine Tory-Regierung würde wahrscheinlich frühestens bei START-III Gesprächen partizipieren; eine Labour-Regierung würde sicherlich schon bei START-II mitmachen.

auch die entscheidende Differenz zur Bundesrepublik markieren. Tatsächlich aber müssen die europäischen Nuklearmächte feststellen, daß das Ende des Ost-West-Konflikts eine inflationäre Wirkung auf den Wert ihrer Nuklearwaffen hat. Bei den zukünftigen Herausforderungen und bei der Gestaltung des europäischen Kontinents spielen Nuklearwaffen nur noch eine geringer werdende Rolle. In anderen Regionen, dies hat der Golf-Krieg wiederum bestätigt, kam ihnen noch nie ein signifikanter Wert zu.

Mit diesen Widersprüchen sieht sich zwar auch die britische Sicherheitspolitik konfrontiert; vor allem aber ist die französische mit ihnen belastet. Daher soll die folgende Diskussion auf die französische Nuklearpolitik konzentriert werden.

Mit der Entwicklung eigener Nuklearwaffen reagierte die französische Politik auf die in ihrer Sicht mangelnde Glaubwürdigkeit des amerikanischen Nuklearschirmes. Die klassische französische Abschreckungsphilosophie rekuriert darauf, daß Nuklearwaffen nur das nationale Sanktuarium schützen können, ein eventuelles französisches Schutzversprechen gegenüber Deutschland ebenso unglaubwürdig sei wie die amerikanische Nukleargarantie. Entsprechend bezieht sich die Philosophie der Abschreckung des Starken durch den Schwachen auf eine direkte Duellsituation zwischen der Sowjetunion und Frankreich, damit aber auch auf den unwahrscheinlichsten Fall.⁶¹ Andererseits ist sich die französische Politik durchaus bewußt, daß Frankreichs Sicherheit von der Sicherheit und dem Wohlwollen seines strategischen Vorfeldes, der Bundesrepublik, abhängt. Sowohl der Schutz Deutschlands vor der Sowjetunion als auch seine Integration und Kontrolle werden aber gerade nicht von Frankreich, sondern von der unter amerikanischer Führung stehenden NATO garantiert. Versuche, die sicherheitspolitische Verantwortung Frankreichs für sein "Vorfeld" stärker zu betonen, reichten über symbolische Schritte nie hinaus, weil sie das Ziel, die Unabhängigkeit Frankreichs darzustellen, verletzt und den nuklearpolitischen Konsens untergraben hätten.

Mit den Veränderungen in Europa mußten Frankreichs sicherheitspolitische Eliten offen einräumen, was ihnen längst bewußt war: die Vorstellung nationaler sicherheitspolitischer Unabhängigkeit beruhte schon immer auf günstigen internationalen Rahmenbedingungen. Einer Bankrotterklärung der klassischen Sicherheitspolitik kam bereits die Reaktion auf den INF-Vertrag gleich. Anstatt den von Frankreich befürchteten Trend zur Denuklearisierung Deutschlands als Bestätigung gaullistischer Thesen zu akzeptieren, setzten sich selbst Gaullisten für eine Beibehaltung der angeblich unglaubwürdigen amerikanischen Nukleargarantie ein, wissend, daß ohne diese die Widersprüche der französischen Sicherheitspolitik offensichtlich werden würden.

Die Vereinigung Deutschlands und die Relativierung des sicherheitspolitischen Engagements der USA stellt Frankreichs Sicherheitspolitik vor weitere Herausforderungen. Im Vergleich mit Deutschland markieren die französischen Nuklearwaffen zwar noch eine

61 David S. Yost: France's Deterrent Posture and Security in Europe: Part I: Capabilities and Doctrine, Adelphi Paper No. 194, London, Winter 1984/85.

Differenz, allerdings eine mit fraglichem und abnehmendem Wert.⁶² Sicherlich stellen sie eine Rückversicherung gegen die Gefahr eines Wiedererwachens des deutschen Nationalismus dar. Dies Szenario taugt aber kaum zur Begründung der französischen Sicherheitspolitik, ist außerdem unwahrscheinlich. Viele Franzosen befürchten vielmehr, daß mit dem Schwinden der sowjetischen Bedrohung militärische Instrumente gegenüber ökonomischen an Wert verlieren und sich die ökonomische Dominanz der Bundesrepublik in eine politische umsetzen könnte; trotz oder gerade wegen der französischen Nuklearwaffen.

Sollte sich die Hoffnung auf ein Ende der Spannungen in Europa doch als vorschnell erweisen, eröffnen sich ebenfalls drängende Widersprüche. Die französische 'classe politique' fürchtet, daß aufgrund der aktuellen Entwicklungen ein machtpolitisches Vakuum in Zentraleuropa entstehen könnte.⁶³ Um diese Entwicklung abzuwenden oder ihre Konsequenzen abzufedern, bieten sich drei Strategien an. Die französische Politik könnte auf einen Fortbestand der NATO und der sicherheitspolitischen Einbindung der Bundesrepublik vertrauen. Tatsächlich setzt sich Paris energisch für eine weitere Stationierung amerikanischer Truppen und Nuklearwaffen in der BRD ein. Andererseits polemisiert Frankreich aber ebenso gegen den amerikanischen Einfluß in Europa wie gegen die Aufstellung multinationaler Korps, das am ehesten geeignete Mittel, die dauerhafte Präsenz amerikanischer Truppen zu sichern. Hinzu kommt, daß eine liebgewordene Vorstellung der französischen Sicherheitspolitik aufgedeckt würde, wenn die NATO weiterhin Deutschlands und Europas Unabhängigkeit garantieren würde, nun aber nicht mehr an der Elbe, also in einer Region, die sich eventuell noch als strategisches Vorfeld Frankreichs interpretieren ließe, sondern an der Oder (oder noch weiter ostwärts). Damit würde erstens offensichtlich werden, daß Frankreich zur Verteidigung seines Vorfeldes, und damit auch seiner eigenen Sicherheit, letztlich wenig beitragen kann. Es würde zweitens deutlich werden, daß konventionelle Streitkräfte viel entscheidender sind als nukleare. Nuklearwaffen sind, ob politisch gewollt oder nicht, nur eine marginale Größe; sie sind lediglich "weapons of last resort". Die französischen Nuklearstreitkräfte erschienen deutlich als das, was sie ihrem Wesen nach sind: teure und überflüssige Symbole längst vergangener nationaler Unabhängigkeit und Größe.

Eine zweite Strategie bestünde darin, frühzeitig die sicherheitspolitische Verantwortung Frankreichs für Deutschland deutlich zu machen. Eine Europäisierung der Sicherheitspolitik wird in Frankreich seit einiger Zeit intensiv diskutiert.⁶⁴ Ein solcher Schritt, wiewohl vernünftig, hätte seine Risiken und seinen Preis.

Abgesehen davon, daß gegenwärtig weder deutsche Interessen an französischem nuklearem Schutz noch eine britische Bereitschaft, auf die "special relationship" mit den Vereinigten

62 David S. Yost: Frankreich in einem neuen Umfeld, in: Europa Archiv, Folge 23/45 (10.12.1990) S. 691-702.

63 Michael Meimeth: Frankreich und die Sicherheit in Europa, in: Aussenpolitik, 42. Jg. 2/91, S. 151-161, hier S. 159f.

64 Vgl. hierzu Hans-Georg Ehrhart: Die europäische Herausforderung. Frankreich und die Sicherheit Europas an der Jahrhundertwende, Baden-Baden 1990.

Staaten zu verzichten, vorhanden sind, könnte diese Politik den sicherheitspolitischen Konsens in Frankreich zerstören. Sie würde nämlich bedeuten, daß Frankreich Bereitschaft zu Kooperation und Partnerschaft, damit aber auch zum Verzicht auf Unilateralismus, Sonderrollen und rein nationale Entscheidungen nicht nur bei festlichen Anlässen vorzeigt, sondern tatsächlich praktiziert. Und es würde bedeuten, daß Frankreich seine Nuklearstreitkräfte einem rüstungskontrollpolitischen Regime unterwerfen muß. Denn zur Voraussetzung einer europäischen Abschreckung gehört, will sie von Deutschland und anderen akzeptiert werden, ihre Vereinbarkeit mit der Vision einer europäischen Friedensordnung. Die Tatsache, daß in den Vorschlägen Kohls und Mitterrands bzw. Genschers und Dumas die Frage, wie eine gemeinsame europäische Sicherheitspolitik aussehen kann, bei der ein Partner seine Sicherheit wesentlich auf nationale Nuklearstreitkräfte stützt, überhaupt nicht angeschnitten wurde, wirft ein bezeichnendes Licht auf die Perspektive einer europäischen Sicherheitsunion.⁶⁵ Ohne nationale französische Nuklearwaffen wären die Perspektiven einer europäischen Sicherheitsunion größer.

Die dritte Strategie, die in Frankreich diskutiert wird, läuft auf eine Re-Nationalisierung der Sicherheitspolitik hinaus. Diese Reaktion korrespondiert zwar am ehesten mit dem Fundus französischer Geschichtsinterpretation und Selbstverständnisses, wäre also innenpolitisch am ehesten konsensfähig, birgt aber zweifelsohne die größten Risiken. Frankreich würde sich von der europäischen Entwicklung abkoppeln und sich seiner Chancen, Einfluß zu nehmen, berauben.

Gefahren für den pro-nuklearen Konsens drohen schließlich von einer ganz anderen Seite. Das Ende des Ost-West-Konflikts hat den Blick auf andere Konfliktkonstellationen freigemacht. Der Golf-Krieg, der in Frankreich durchaus als Prototyp künftiger Konflikte interpretiert wurde, hat die strukturelle Schwäche Frankreichs in derartigen Situationen schmerzhaft offengelegt. Während die andere Mittelmacht einen durchaus substantiellen Beitrag zum militärischen Erfolg der Allianz leisten konnte, galt Frankreichs Beitrag als eher symbolisch. Die teure Nuklearrüstung - und das Festhalten an nationalen Entwicklungsprogrammen - hat die konventionelle Kampfkraft erkennbar unterminiert. Es fragt sich, wie lange sich Frankreich den Luxus noch leisten kann, funktionslose nukleare Symbole auf Kosten einer Zerrüttung der eigentlichen militärischen Machtstruktur zu unterhalten. Nach dem Golf-Krieg findet möglicherweise ein Umdenken statt. Pierre Lellouche hat bereits aufgelistet, daß Paris 500 Milliarden Francs zusätzlich aufwenden müßte, um die größten Mängel der konventionellen Rüstung zu beseitigen.⁶⁶

65 Vgl. Bulletin des Presse- und Informationsamts, 11.12.90, und: Stichworte zur Sicherheitspolitik Nr. 2/91, S.10.

66 Pierre Lellouche: Défense française: ce qui doit changer, in: Le Figaro: 12.3.91 und 13.3.91. Siehe auch Derselbe: France: école de guerre, in: LE POINT, No. 963, 4.3.91, S. 35-37.

5.5.2. Finanzielle Friktionen

Die Aufwendungen für die anstehende Modernisierung der nuklearen Streitkräfte stellen für Großbritannien und Frankreich eine erhebliche finanzielle Belastung dar. Während aber der finanzielle Rahmen des britischen Programms relativ überschaubar und kalkulierbar ist, drohen die französischen Planungen in den neunziger Jahren außer Kontrolle zu geraten.

Großbritannien wird 1990/91 22,1 Milliarden Pfund für Verteidigungszwecke ausgeben. Damit wird der seit 1985 eingeleitete Trend leicht zurückgehender Ausgaben fortgesetzt. Während das Vereinigte Königreich in der ersten Hälfte der achtziger Jahre noch 5,3% des Bruttosozialproduktes (BSP) für seine militärische Sicherheit aufwendete, sind es 1990 noch 4%. (Zum Vergleich: die Bundesrepublik gab 1989 2,9% ihres BSP für Verteidigungszwecke aus.) Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes, mehr noch infolge der angespannten Haushaltslage, hat die britische Regierung die budgetäre Notbremse gezogen. Bis 1993/94 sollen die Verteidigungsausgaben weiter sinken, auf 3,4% des BSP.⁶⁷

Unterhalt und Ausbau der strategischen Nuklearwaffen beanspruchten 1989/90 5,7% des Etats. Allein das Trident-II-Programm, das insgesamt 9 Mrd. £ kosten wird, wird im Schnitt der nächsten 18 Jahre das Budget mit 3-4% belasten. Eine gefährliche Schere zwischen den vorhandenen und den nötigen finanziellen Mitteln öffnet sich Anfang der neunziger Jahre, weil die Ausgaben für das Trident-Programm zur selben Zeit einen Höhepunkt erreichen, zu dem wichtige konventionelle Rüstungsprogramme finanziert werden müssen. Großbritannien wird diesen Engpaß durch eine drastische Reduzierung der konventionellen Rüstung (allein die Mannschaftsstärke soll um 18% reduziert werden) umgehen. Möglicherweise wird auch eine weitere Streckung des Trident-Programmes erfolgen.⁶⁸

Vor wesentlich dramatischere Probleme sieht sich Frankreich gestellt. Hier droht die Schere zwischen begrenzten Ressourcen, einem ehrgeizigen nuklearen Modernisierungsprogramm und den ebenfalls ambitionierten konventionellen Rüstungsprogrammen zu kaum mehr lösbaren Schwierigkeiten zu führen. Die Diskrepanz zwischen dem Anspruch, eine europäische Großmacht mit überseeischen Interessen, also eine "Minisupermacht"⁶⁹ zu sein und der längst überdehnten ökonomischen Basis nimmt im Falle Frankreichs groteske Formen an.

67 Aviation Week & Space Technology, 11.2.91, S. 26.

68 Zur Streckung des Trident-Programmes siehe den Beitrag von Peter Ridell und Ralph Atkins in der Financial Times vom 1.10.1990. Zu den Kosten der Trident vgl.: Session 89-90, House of Commons, Defense Committee, 9th. Report: The Progress of the Trident Programme, Report, London (HSMO) 13. Juni 1990. Zum britischen Einsparungs- und Umstrukturierungsprogramm "Options for Change" vgl. die Ausführungen von Tom King vor dem Unterhaus, in: Hansard, 25. Juli 1990, S. 470-473. Siehe auch: The Economist, 28. Juli 1990, S. 21.

69 Dieser Anspruch wird an Frankreichs Streitkräftestruktur deutlich, der im Ansatz dem der USA gleicht. Frankreich verfügt über eine strategische nukleare Triade, see-, land- und luftgestützte taktische Nuklearwaffen, Neutronensprengköpfe, ein eigenes Testgelände, chemische Waffen, Flugzeugträger und eine schnelle Eingreiftruppe.

Für 1991 sieht das französische Verteidigungsbudget Ausgaben in Höhe von 195 Milliarden FF (mit Pensionsleistungen 238 Milliarden FF) vor. Damit stagnieren auch die französischen Verteidigungsausgaben seit 1987. Während in der ersten Hälfte der achtziger Jahre noch 4,1% des BSP für Verteidigung aufgewendet wurden, konnten 1990 nur noch 3,6% zur Verfügung gestellt werden. Damit fallen die Ausgaben wesentlich geringer aus, als noch im Programmgesetz 1990-93 vorgesehen war.

Noch gravierender wird sich die vorgesehene Verteilung der Mittel auswirken. Während die Personal- und Betriebsausgaben 1991 gegenüber dem Vorjahr um 4,6% steigen sollen, werden sich die für Investition und Beschaffung (Kapitel IV) lediglich um etwas mehr als 1% erhöhen. Inflationsbereinigt sind die Beschaffungsausgaben um ca. 2% rückläufig.⁷⁰ Noch nicht berücksichtigt bei dieser Gleichung sind die Ausgaben für den Golf-Krieg.

Die Programmgesetze, in denen die längerfristige Militärplanung festgestellt wird, sahen ursprünglich wesentlich höhere Beschaffungsausgaben vor. Weil in den neunziger Jahren konventionelle Großkampfsysteme en bloc veralten, neue nukleargetriebene Flugzeugträger beschafft und die atomaren Streitkräfte umfassend modernisiert werden sollen, projektierte das Programm-Gesetz 1987-91 Steigerungen der Beschaffungsausgaben von jährlich real 6-7%.⁷¹ Obwohl erhebliche Kostenüberschreitungen bei allen Programmen zu verzeichnen sind, sah sich Frankreich nach dem Regierungswechsel 1989 aufgrund der veränderten außenpolitischen Rahmenbedingungen und der dringend nötigen innenpolitischen Strukturverbesserungen gezwungen, die Ansätze des Programm-Gesetzes zurückzunehmen. (Die realen Ausgaben reichten an die programmatischen Vorgaben sowieso nie heran.) Die Programmplanung 1990-93 sah vor, die investiven Ausgaben um 40 Milliarden FF zu kürzen und trotzdem keines der größeren Waffenprogramme zu streichen. Die jährliche Steigerungsrate des Beschaffungsetats sollte auf durchschnittlich 3,8% reduziert werden. Diese ökonomische Quadratur des Kreises sollte mit Hilfe des in Frankreich sattsam bekannten Mittels der drei S - Strecken, Schieben, Streichen - erreicht werden.⁷²

Die real zurückgehenden Beschaffungsausgaben lassen aber selbst diese Hoffnung endgültig als Illusion erscheinen. Künftig wird Frankreich an massiven Abstrichen nicht vorbeikommen. Dabei steht das Nuklearprogramm in direkter Konkurrenz zur Modernisierung der konventionellen Streitkräfte.

Der Anteil für Nuklearwaffen am Beschaffungsetat hat sich seit Mitte der siebziger Jahre von 18% auf heute über 30% erhöht. Um diesen Anteil nicht deutlich weiter wachsen zu lassen, hat der damalige Verteidigungsminister Chevènement die Notbremse gezogen. Zwar wird die Armee den Hauptteil der Einsparungen zu tragen haben, aber auch die nukleare

70 Österreichische Militärische Zeitschrift, H. 1/1991, S. 78f.

71 Vgl.: Francois Heisbourg: *Between Independence and Solidarity: France's Defense Policy in the 1990s*, in: Lawrence Freedman (Ed.): *Military Power in Europe*, Hong Kong 1990, S. 106-122.

72 Hans-Georg Ehrhart: *Nukleare und konventionelle Abrüstung*, in *Europa: Zur französischen Position*, in: Oliver Thränert (Hg.): *Nach Wien I: Die Zukunft der nuklearen und konventionellen Abrüstung auf dem Weg zu einer neuen europäischen Friedensordnung*, Bonn, Friedrich-Ebert Stiftung, 1991, S. 83-102.

Modernisierung ist betroffen. Der für 1992 geplante Hades-Raketenwerfer wird von 60 auf 20 Stück reduziert; die nuklearen U-Boot-Programme werden gestreckt. Eine Beibehaltung der Triade über das Jahr 2000 hinaus soll nicht erfolgen. Sehr wahrscheinlich werden die landgestützten Raketen abgeschafft.⁷³ Ob dies reicht, um die finanzielle Krise zu meistern, ist allerdings fraglich. Schon gibt es Spekulationen, die Beschaffung der neuen SSBN der Le Triumphant-Klasse von 6 auf 4 zu reduzieren, um den zweiten geplanten nuklear getriebenen Flugzeugträger finanzieren zu können.⁷⁴ Als Resultat des Golf-Krieges könnte die Entscheidung zwischen nuklearer und konventioneller Modernisierung möglicherweise noch deutlicher zugunsten letzterer ausfallen.

5.5.3. Politische Friktionen

Während die innenpolitische Unterstützung des französischen Nuklearprogramms immer noch als weitgehend gesichert gelten kann, drohen der britischen Position erhebliche Herausforderungen. Die Labour Party hat sich zwar von der Forderung nach unilateraler Abrüstung verabschiedet, allerdings erklärt, daß sie zu einer singulären Stationierung neuer luftgestützter Nuklearwaffen nicht bereit ist und die seegestützten Waffen in einen Rüstungskontrolldialog einbringen möchte. Unterstützung für diese Position findet sie bei den Liberalen.

Zusätzliche Herausforderungen könnten der ablehnenden Position der Drittstaaten aus einer Veränderung des innerwestlichen Beziehungssystems erwachsen. Seit die USA ihren anfänglichen Widerstand gegen die Entstehung weiterer Nuklearstaaten aufgegeben haben, operierten die europäischen Nuklearmächte in einem günstigen internationalen Klima. Die USA und die westlichen Verbündeten haben die Existenz unabhängiger Nuklearstreitkräfte wohlwollend akzeptiert. Wenn diese zu einem ernsthaften Problem für die europäische Einigung oder die amerikanisch-sowjetischen Sicherheitsbeziehungen werden sollten, könnte sich diese Position jedoch ändern.

5.5.4. Rüstungskontrollpolitische Empfehlungen

Noch lehnen sowohl Paris als auch London die Aufnahme eines Rüstungskontrolldialoges über ihre Nuklearwaffen ab. Im Fall Englands könnte sich dies nach der nächsten Unterhauswahl ändern. Frankreich ist voraussichtlich trotz zunehmender Widersprüche seiner Sicherheitspolitik in näherer Zukunft nicht zu einer so radikalen Abkehr von den geheiligten Prinzipien des Gaullismus bereit. Obwohl Frankreich seine Nuklearrüstung kaum noch bezahlen kann, obwohl in Folge der finanziellen Engpässe die konventionellen Streitkräfte ausgezehrt werden und Frankreich, wie der Golf-Krieg gezeigt hat, für die in seiner Sicht eigentlichen Eventualitäten nicht ausreichend gerüstet ist, wäre Druck von außen nötig, um einen Bewußtseinswandel herbeizuführen.

73 Zur Kürzung beim Hades-Programm vgl.: *Le Monde*, 16.11.89.

74 *International Defense Review*, 2/1991, S. 106.

Vor diesem Hintergrund Empfehlungen für die rüstungskontrollpolitische Behandlung der Nuklearwaffen der Drittmächte zu entwickeln, hat etwas Idealistisches. Die besten Aussichten bestehen für die landgestützten taktischen Nuklearwaffen. Die Hades ist so offensichtlich überflüssig, daß Frankreich Bereitschaft zeigen könnte, auf diese Waffe endgültig zu verzichten. Frankreich wird diesen Verzicht aber aller Voraussicht nach nur unilateral erbringen. Darüberhinaus wäre zu hoffen, daß Großbritannien und Frankreich zunächst ihre Bereitschaft zu einer Begrenzung der Modernisierungsprogramme im Bereich der luft- und seegestützten Nuklearwaffen erklären.

6. Zusammenfassung

Mit der Unterzeichnung des KSE-Vertrages auf dem Pariser KSZE-Gipfel im Herbst 1990 hat die Rüstungskontrolle in Europa ihren Höhepunkt, möglicherweise aber auch schon ihren Endpunkt erreicht. Die Krise der Rüstungskontrolle geht jedenfalls weit über den vergleichsweise unbedeutenden Streit über die sowjetische Verletzung des jungen Vertrages hinaus.

Auch gegen die Aufnahme formaler Verhandlungen über die Reduzierung der nuklearen Kurzstreckensysteme nehmen die Widerstände zu. Obwohl die Gespräche direkt nach der Paraphierung des KSE-Abkommens aufgenommen werden sollten, hat die NATO bisher nicht einmal eine Ausgangsposition entwickelt. Die Hoffnung, mit dem Ende des Ost-West-Konflikts bedürfe das europäische System immer noch weitgehend nationaler militärischer Sicherheitspolitiken keiner Bearbeitung und Regulierung mehr, erscheint überaus optimistisch, wenn nicht gefährlich irreführend zu sein.

Eine kooperativ vereinbarte, die Sicherheit aller berücksichtigende, umfassende Neuordnung der militärischen Potentiale und Konzepte ist aus mehreren Gründen dringend geboten. Erstens lassen sich für die immer noch überdimensionierten Potentiale keine nachvollziehbaren friedenspolitischen Begründungen mehr angeben. Zweitens zwingen die Risiken der nuklearen Abschreckung, insbesondere die nicht vollkommen auszuschließende Möglichkeit weltweiter Vernichtung dazu, alle sich bietenden Möglichkeiten einer Minimierung und Einhegung der Abschreckung auszunutzen. Drittens muß das Bündnis auch gegenüber der internationalen Staatengemeinschaft den Nachweis erbringen, daß es bereit ist, Nuklearwaffen, wann immer es seine Sicherheit erlaubt, abzubauen, wenn seine Nicht-Weiterverbreitungsbemühungen glaubhaft bleiben sollen. Viertens schließlich scheint ohne eine einvernehmliche Begrenzung der immer noch ungenügend kontrolliert wachsenden Waffenprogramme die Idee einer europäischen Friedensordnung von vornherein zum Scheitern verurteilt zu sein. Zum Kern einer europäischen Friedensordnung gehört notwendig das Prinzip, die Sicherheitsbedürfnisse aller im Dialog in Einklang zu bringen und auf unilaterale "Modernisierungsmaßnahmen", die die Sicherheit der anderen Seite verringern könnten, zu verzichten. Von diesem Prinzip gibt es keine begründbare Ausnahme. Der Anspruch, Sicherheit kooperativ zu organisieren, verlangt, die Rüstungsentscheidungen aller Beteiligten der Mitbestimmung der europäischen Staatengemeinschaft zu unterwerfen und keine Waffenkategorie vom Dialog auszuklammern.

Weitgehende und substantielle Abrüstungsschritte sind gerade deshalb geboten, weil Europa mit dem Ende des Ost-West-Konflikts nicht automatisch zu einer Zone dauerhafter Sicherheit wird. Der entscheidende Risikofaktor bleibt die Entwicklung innerhalb der Sowjetunion, weil nur die hier vorhandene Kombination von politischer Unkalkulierbarkeit und militärischer Potenz eine ernsthaften Bedrohung der europäischen Sicherheit darstellt. Allerdings unterscheidet sich der Charakter der Bedrohung künftig in fundamentaler Weise von dem vorangegangener Dekaden. Daß eine neue sowjetische Führung unter Inkaufnahme eines hohen Risikos, aber doch rational kalkulierend, den Westen herausfordern könnte, erscheint heute ausgeschlossen. Ernstzunehmender sind andere

Gefahren, nämlich die Konsequenzen, die drohen, falls die zentrale Kontrolle in der Sowjetunion zusammenbricht und die über 30.000 Nuklearwaffen in die Hände unkalkulierbarer und möglicherweise irrational agierender Akteure gelangen.

Auf die Entwicklung innerhalb der Sowjetunion einzuwirken, um dieses Szenario abzuwenden bzw. seine Konsequenzen abzufedern, ist die entscheidende sicherheitspolitische Herausforderung der neunziger Jahre. Nukleare Rüstungskontrolle kann hierbei eine Rolle spielen. Sie kann zur Förderung und Stabilisierung des Friedens eingesetzt werden und sie kann durch Abrüstung die Konsequenzen abfedern, die ein Eintreten des schlimmsten Falles hätte.

Unter dieser Perspektive wird die Unzulänglichkeit der westlichen Rüstungskontrollpolitik deutlich. Wertvolle Zeit, in der aufgrund der günstigen politischen Konstellation im Kreml rüstungskontrollpolitisch vieles möglich gewesen wäre, wurde vertändelt. Und anstatt sich heute darauf zu konzentrieren, schnell zu einer möglichst umfassenden Abrüstung oder Einbettung der sowjetischen Nuklearrüstung in internationale Regime zu gelangen, konzentrieren sich die USA weiterhin darauf, möglichst ausdifferenzierte nukleare Reaktionsmöglichkeiten als glaubwürdige Antwort auf politisch vorbedachte Aggressionen bereitzustellen, während sich die westeuropäischen Nuklearmächte damit befassen, Sonderrollen abzusichern und ihre nationale Unabhängigkeit zu unterstreichen.

ISBN 3-926197-91-9