

Die nukleare Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens 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). *Die nukleare Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens nach Ende des Ost-West-Konflikts*. (HSFK-Report, 4/1991). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-93672-7>

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 4/1991



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

Matthias Dembinski

**Die nukleare Rüstungs- und
Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens
nach Ende des Ost-West-Konflikts**

HSFK-Report 4/1991

BIBLIOTHEK
DER HESSISCHEN STIFTUNG
FRIEDENS- UND KONFLIKTFORSCHUNG

Archiv

Frankfurt am Main

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

Matthias Dembinski

**Die nukleare Rüstungs- und
Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens
nach Ende des Ost-West-Konflikts**

HSFK-Report 4/1991
September 1991

STAMPED
RECEIVED
SEP 11 1991

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 3-926197-95-1

DM 12,00

Zusammenfassung

Nachdem der von den Supermächten betriebene bilaterale Rüstungskontrollprozeß zu ersten Erfolgen geführt hat und perspektivisch weitere Verhandlungen oder wechselseitige unilaterale Initiativen zu einer drastischen Verringerung der strategischen, vor allem aber der sub-strategischen Rüstung führen könnte, rückt mit der Drittstaatenproblematik ein aus der traditionellen Rüstungskontrolle bekanntes Thema unabweisbar auf die politische Tagesordnung. Es gilt zu entscheiden, ob die Existenz der unabhängigen, keinen rüstungskontrollpolitischen Restriktionen unterworfenen Nuklearstreitkräfte Großbritanniens und Frankreichs den Aufbau einer europäischen Friedensordnung stören könnte bzw. durch welche Maßnahmen sich negative Auswirkungen auf die politische Neugestaltung des Kontinents verhindern ließen. In dem vorliegenden Report wird am Beispiel Großbritanniens diskutiert, welche Probleme die Nuklearstreitkräfte der Drittstaaten für eine europäische Friedensordnung aufwerfen, wie die Widerstände gegen eine rüstungskontrollpolitische Regelung motiviert sind und ob bzw. unter welchen Voraussetzungen sich Änderungen der traditionellen britischen Position ergeben könnten.

Großbritannien ist im Begriff, seine nuklearen Kapazitäten erheblich aufzustocken. Die Angriffsfähigkeit der britischen U-bootgestützten Raketen soll mit der Einführung der Trident-II-Rakete um den Faktor 8 gesteigert werden; ein luftgestützter Abstandsflugkörper mittlerer Reichweite soll die älteren nuklearen Freiflugbomben ersetzen. Die quantitative und qualitative Aufrüstung geht einher mit einer Flexibilisierung der nuklearen Doktrin. Britische Strategieexperten fordern, über die bisherige Minimalabschreckung hinausgehende Optionen zu entwickeln.

Die geplanten Aufrüstungsmaßnahmen lassen es, obwohl sie von einem verglichen mit den Supermächten sehr niedrigen Plafond aus erfolgen, immer schwieriger erscheinen, die britischen Nuklearwaffen dem Rüstungskontrollprozeß zu entziehen. Bisher hat die konservative Regierung eine Teilnahme an den Verhandlungen verweigert. Sie wäre frühestens bereit, sich START-III-Gesprächen, sollten diese jemals stattfinden, anzuschließen. Die Kombination aus Aufrüstung und Gesprächsverweigerung ist mit den Prinzipien einer europäischen Friedensordnung nicht vereinbar.

Allerdings ist ebensowenig zu übersehen, daß diese unilateralistische Position zunehmend politischen, konzeptionellen und technologisch-finanziellen Friktionen ausgesetzt ist. Sollte die Labour-Party die nächsten Unterhauswahlen gewinnen, würde die neue Regierung das Modernisierungsprogramm unilateral kürzen und die britischen Nuklearwaffen umgehend in den Verhandlungsprozeß einbringen. Aber auch eine neue konservative Regierung könnte erkennen, daß sich traditionelle Ziele der britischen Sicherheitspolitik, nämlich die von der Sowjetunion ausgehenden Gefahren zu kontrollieren und die amerikanische Politik im britischen Sinne zu beeinflussen, eher realisieren ließen, wenn das Vereinigte Königreich an Rüstungskontrollverhandlungen partizipieren würde. Für eine Teilnahme sprächen schließlich ebenfalls die zunehmenden finanziellen Engpässe und die technologischen Schwierigkeiten, mit denen sich das Modernisierungsprogramm konfrontiert sieht.

Entgegen der Auffassung der konservativen Regierung verfügt Großbritannien über rüstungskontrollpolitischen Spielraum. Das Land könnte einen Beitrag zum europäischen Abrüstungsprozeß leisten, indem es auf die Einführung der luftgestützten Abstandswaffen verzichtet und/oder die Anzahl der Raketen bzw. die Anzahl der Sprengköpfe pro Rakete limitieren würde. Die Fähigkeit zur Minimalabschreckung wäre durch diese Initiativen nicht gefährdet. Die deutsche Bundesregierung könnte eine Grundsatzentscheidung für Rüstungskontrolle beschleunigen, indem sie ein Desinteresse an nuklearen britischen Sicherheitsgarantien signalisiert.

Gliederung

	Seite
1. Einleitung	1
2. Britische Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik im europäischen Umfeld: Problemlage und aktueller Stand	4
2.1 Nukleare Rüstungskontrolle und die Drittstaaten: Bisherige Erfahrungen	4
2.2 Europäische Friedensordnung und die nuklearen Drittstaaten	5
2.3 Die nukleare Rüstungspolitik Großbritanniens im europäischen Umfeld: Entwicklung und aktueller Stand	6
2.4 Die nukleare Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens: Entwicklung und aktueller Stand	12
3. Die Zukunft der britischen Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik: Kontinuität oder Wandel?	17
3.1 Konzeptionelle Friktionen	17
3.1.1 Grundlagen politischer Sicherheitspolitik	17
3.1.2 Beeinflußung und Kontrolle der sowjetischen Optionen	20
3.1.3 Beeinflußung der USA	22
3.1.4 Statuspolitische Funktionen	23
3.2 Der Wandel der innenpolitischen Rahmendaten	23
3.2.1 Die öffentliche Meinung	24
3.2.2 Die Labour-Party	25
3.2.3 Die Liberal-Democratic Party	27
3.3 Technische und finanzielle Friktionen	28
4. Rüstungskontrollpolitische Optionen	30
5. Zusammenfassung	31

1. Einleitung

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts rückt ein älteres, bisher weitgehend vernachlässigtes Thema der traditionellen Rüstungskontrolle erneut auf die Tagesordnung, stellt sich allerdings, den veränderten politischen Konstellationen folgend, heute anders dar. Es geht um die Legitimation der unabhängigen Nuklearstreitkräfte der europäischen Drittstaaten Großbritannien und Frankreich, vor allem aber um die Frage, wie sich verhindern läßt, daß diese Potentiale zu einem Hindernis beim Aufbau einer europäischen Friedensordnung werden. Bisher hat die britische, in abgeschwächter Form auch die französische Politik versucht, eine Anpassung an die gewandelten internationalen Rahmenbedingungen zu verweigern, indem die Relevanz der Veränderungen bestritten wurde.¹ Diese Strategie hat ihre Grenzen erreicht. Künftig werden Großbritannien und Frankreich kaum umhin kommen, die Perspektive einer gesamteuropäischen Friedensordnung ernst zu nehmen und Überlegungen anzustellen, wie sich ihre auf unabhängigen Nuklearstreitkräften beruhenden Sicherheitspolitiken darin einpassen lassen.

Aus europäischer Perspektive betrachtet, steht die britische (und französische) Politik vor der Aufgabe, ihre Doktrin nationaler nuklearer Abschreckung mit den sich entwickelnden Strukturen und Prinzipien einer europäischen Friedensordnung in Einklang zu bringen. Eine Beseitigung der militärischen Altlasten und die kooperative Organisation der verbleibenden Rückversicherungsbedürfnisse gilt nicht mehr als das zentrale Thema einer Friedensordnung, bleibt aber ihre unverzichtbare Voraussetzung. Im Verhältnis zwischen NATO, Sowjetunion und den anderen Mitgliedern des ehemaligen Warschauer Paktes sind erste Schritte zur Einhegung der konventionellen und nuklearen Rüstung gelungen. Der Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-I) zwingt zu einer beachtlichen Abrüstung, vermindert die Offensivfähigkeit insbesondere der Sowjetunion und kodifiziert die Kräfteverhältnisse zwischen NATO und dem ehemaligen Warschauer Pakt bzw. zwischen den einzelnen osteuropäischen Staaten. Der START-I-Vertrag reduziert die bestehenden strategischen Rüstungen der Supermächte und begrenzt ihre künftigen Entwicklungsmöglichkeiten. Der INF-Vertrag hat bereits zur Verschrottung einer ganzen Kategorie von Nuklearwaffen geführt. Auf ihrem Gipfel in London hat die NATO darüber hinaus beschlossen, die Nukleargranaten aus Europa abzuziehen und Verhandlungen über die Kurzstreckenraketen aufzunehmen. Da die Sowjetunion mit dem Rückzug der Roten Armee aus Osteuropa auch die taktischen Nuklearwaffen abziehen wird, gilt die Problematik der Beseitigung der nuklearen Kurzstreckenwaffen bereits als weitgehend gelöst. Selbst für die Behandlung der luftgestützten Nuklearwaffen könnten sich Kompromißmöglichkeiten andeuten.

1 So wurden die Veränderungen in der Sowjetunion von Frau Thatcher auch 1989 noch als kosmetisch interpretiert. Und selbst im März 1990 versuchte sie, von der alten Ordnung so viel als möglich zu retten. Auf einen Toast, den Vaclav Havel während eines Staatsbesuchs auf die neue europäische Sicherheitsordnung ausgebracht hatte, erwiderte sie beispielsweise, die NATO, die amerikanische Truppenpräsenz und der Warschauer Pakt seien weiterhin nötig, um den Frieden zu bewahren. Siehe das Vorwort von Mark Hoffman zu dem von ihm herausgegebenen Band "UK Arms Control in the 1990s, Manchester 1990, S. X.

Ganz andere Trends zeichnen sich für die Nuklearstreitkräfte der europäischen Drittstaaten ab. Großbritannien und Frankreich planen eine erhebliche quantitative und qualitative Aufrüstung.² Zwar sind die Ausgangsplafonds total unterschiedlich. Von den 40.000 bis 50.000 Nuklearwaffen, die weltweit vorhanden sind, verfügen die Drittstaaten nur über zwei bis vier Prozent. Trotzdem wird sich infolge dieser gegenläufigen Tendenzen die traditionelle Rangfolge der Nuklearmächte relativieren. Frankreich besitzt bereits heute (neben China) als einziger Staat nuklear bewaffnete Mittelstreckenraketen. Galten ihre Potentiale lange Jahre als vernachlässigbare Größe, so werden Großbritannien und Frankreich in wenigen Jahren im europäischen Kontext über sehr beachtliche nukleare Kapazitäten verfügen. Die britische Marine wird ihre Polaris U-Boot-Raketen (SLBM) durch die Trident-II ersetzen, womit sich ihre militärische Angriffskapazität um den Faktor acht erhöht, auch wenn die Anzahl der Boote konstant bleibt. Die Luftwaffe will anstelle ihrer Freifallbomben weiterreichende Abstandswaffen einführen. Im Gegensatz zu den Supermächten ist die Atomrüstung der europäischen Drittstaaten zudem keinerlei Kontrollen und Regeln unterworfen. Es ist nicht einmal ansatzweise zu erkennen, wie sich diese Potentiale in ein europäisches Rüstungskontrollregime einpassen ließen. Solange sich die britische und französische Nuklearrüstung auf eine Minimalabschreckung beschränkte, mag das Argument, zunächst müßten die Supermächte ihre Streitkräfte drastisch reduzieren, bevor die Drittstaaten an eine Teilnahme am Rüstungskontrollprozeß denken könnten, noch eine gewisse Berechtigung gehabt haben. Es kann in dem Moment nicht mehr überzeugen, in dem die Drittstaaten über eine Minimalabschreckung hinausreichende Optionen erwerben und in dem die zunehmende politische Übereinstimmung ein qualitativ weitergehendes Rüstungskontrollregime erfordert. Es steht zu befürchten, daß die unabhängigen Nuklearstreitkräfte zu einem entscheidenden Hindernis für den Aufbau einer europäischen Friedensordnung werden.

Die Anpassung an die veränderten internationalen Rahmenbedingungen verlangt von den europäischen Nuklearstaaten zweitens eine schmerzhaft innenpolitische Korrektur. Die Bedeutung, die die alte Ordnung militärischer Macht insbesondere den nuklearen Mitteln zum Maß, erlaubte es Großbritannien - ebenso wie Frankreich -, eine herausragende Stellung in Europa einzunehmen. Dank der nuklearen Rüstung konnten beide zumindest symbolisch an ihrer hegemonialen Tradition festhalten. Die Herausforderung, mit der sich die britische und französische Politik konfrontiert sieht und der sie ständig auszuweichen versucht, besteht nicht nur darin, den militärischen Apparat der reduzierten Bedrohung anzupassen und ihm eine neue Legitimation zu schneiden. Sie besteht ebenso darin, den Statusverlust, der mit der Entwertung der Nuklearwaffen einhergeht, zu akzeptieren.

Der vorliegende Report versucht am Beispiel Großbritanniens zu diskutieren, welche Probleme die Nuklearstreitkräfte der Drittstaaten für eine europäische Friedensordnung aufwerfen, wie die Widerstände gegen eine rüstungskontrollpolitische Regelung motiviert sind und ob bzw. unter welchen Voraussetzungen sich Änderungen der traditionellen britischen

2 Allerdings ist zumindest Frankreich wegen finanzieller Engpässe nicht mehr in der Lage, den vollen Umfang des geplanten Modernisierungsprogrammes zu realisieren. So werden beispielsweise statt der ursprünglich vorgesehenen 60 Startgeräte für die neue Hadès Kurzstreckenrakete nur 20 Stück und insgesamt 40 Raketen disloziert. Vgl.: Le Monde, 26. Juli 1991, S. 22.

Position ergeben könnten. Er ist der vierte Beitrag einer Reihe zur Zukunft der nuklearen Abschreckung und Rüstungskontrolle in Europa nach Ende des Ost-West-Konflikts.³

3 Vgl.: Matthias Dembinski et al.: Modernisierung und kein Ende? Die "Modernisierung" der Kurzstreckenraketen und die Defizite der sicherheitspolitischen Debatte in der NATO, HSFK Report 1-2/1989, Frankfurt 1989; Ders.: Europa ohne taktische Nuklearwaffen? Konzeptionelle Überlegungen zur Minimierung der erweiterten Abschreckung, HSFK-Report 4/1990, Frankfurt 1990; Ders.: Nukleare Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle in Europa nach Ende des Ost-West-Konflikts, HSFK-Report 2/1991, Frankfurt 1991.

2. Britische Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik im europäischen Umfeld: Problemlage und aktueller Stand

2.1. Nukleare Rüstungskontrolle und die Drittstaaten: Bisherige Erfahrungen

Die Aufgabe, die nuklearen Doktrinen der Drittstaaten in eine europäische Friedensordnung einzupassen, stellt sich erst seit ein, zwei Jahren. Es gibt jedoch interessante Parallelen, vor allem die Diskussion über die Rolle der britischen und französischen Nuklearstreitkräfte während der SALT-I und SALT-II sowie der INF-Verhandlungen. Es ist für die Qualität der damaligen Rüstungskontrolle bezeichnend, daß die Frage der Drittstaaten-Potentiale als ein Problem der Gleichgewichtsberechnung wahrgenommen wurde. Die Sowjetunion argumentierte, ihr stünden neben den USA auch Großbritannien, Frankreich (und China) als potentiell feindliche Mächte gegenüber. Sollte das Gleichgewichtsprinzip gewahrt werden, müßten deren Nuklearwaffen bei bilateralen Rüstungskontrollabsprachen auf Kosten der USA Berücksichtigung finden. Diese Logik, so die Vertreter der Vereinigten Staaten damals, würde implizieren, daß die Sowjetunion zur weltweit stärksten Nuklearmacht aufsteigt; eine krasse Verletzung des Gleichgewichtsprinzips.

Die Art, wie diese Differenz jeweils aufgelöst wurde, läßt vermuten, daß die Sowjetunion den Verweis auf die Potentiale der Drittstaaten lediglich benutzt hat, um die Gespräche zu steuern. Sobald sich ein auch für die Sowjetunion befriedigender Fortschritt der Gespräche abzeichnete, fand sie sich zu einer Vertagung der Problematik bereit. Dem SALT-I Vertragswerk fügte die Sowjetunion eine einseitige Erklärung bei, derzufolge ihr das Recht zusteht, die Obergrenzen des Abkommens zu überschreiten, falls Großbritannien oder Frankreich ihre seegestützten Streitkräfte aufstocken.⁴ Bei SALT-II gab sie sich mit einer Nicht-Umgehungsklausel zufrieden.⁵ Bezeichnend war auch die Rolle, die die Drittstaatenproblematik bei den INF-Verhandlungen spielte. 1983 scheiterten die Gespräche, weil sie scheitern sollten.⁶ Nach 1986 verzichtete die Sowjetunion vollständig auf die Anrechnung der Drittstaaten-Systeme, weil sie die Gespräche zum Erfolg bringen wollte.

Die Hoffnung der britischen (und französischen) Regierung, sie könne sich einer Einbeziehung in die Rüstungskontrollverhandlungen auf Dauer widersetzen, trägt dennoch. Die Sowjetunion konnte noch zu einem Verzicht auf eine Einbeziehung der britischen Nuklearwaffen in die Verhandlungen bewogen werden, weil es sich bei den britischen (und franzö-

4 Die einseitige Erklärung zum Interimsabkommen ist abgedruckt in: Europa Archiv, Folge 17/1972, S. D 404. Zu dem ganzen Komplex siehe auch: Lothar Rühl: Die Begrenzung der strategischen Rüstung: SALT, in: Erhard Forndran/Paul J. Friedrichs (Hg.): Rüstungskontrolle und Sicherheit in Europa, Bonn 1979, S. 161-191, hier S. 165ff.

5 Vgl.: Lord Chalfond: SALT-II and America's European Allies, in: International Affairs (London), Vol. 55 No. 4 (Oktober 1979) S. 559-564; vgl. auch: Robbin F. Laird: The Soviet Union, the West, and the Nuclear Arms Race, Worchester 1986.

6 Vgl. Thomas Risse-Kappen: Structure and Process in Superpower Arms Control: Lessons from INF, unveröffentlichtes Manuskript, Feb. 1989, S. 18ff.

sischen) Nuklearstreitkräften, verglichen mit denen der Supermächte, eindeutig um ein vernachlässigbares Minimalpotential handelte und weil zumindest die SALT-Verhandlungen nicht auf Abrüstung, sondern auf Kanalisierung der Aufrüstung abgestellt waren. Beides wird sich in den neunziger Jahren grundlegend ändern.

2.2. Europäische Friedensordnung und die nuklearen Drittstaaten

Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts gerät die Drittstaatenproblematik nicht nur deshalb unabweisbar auf die politische Tagesordnung, weil die Abrüstung zwischen den Supermächten - wenn auch langsam - voranschreitet, während England und Frankreich aufrüsten, sondern weil die Errichtung einer europäischen Friedensordnung höhere Anforderungen stellt. Sie wird aber heute wahrscheinlich mittelfristig einer Kompromißlösung eher zugänglich sein, als im Kontext der alten politischen Konstellation.

Die Schwierigkeiten, die die Potentiale der Drittstaaten aufwerfen, als ein Gleichgewichtsproblem zu begreifen, wäre Anfang der neunziger Jahre allein schon deshalb verkürzt, weil mit der Auflösung des Ost-West-Konflikts auch die bilaterale Struktur verschwunden ist. Wenn die USA nicht mehr der Gegner der Sowjetunion und umgekehrt sind, wird es überflüssig, Rüstungskontrolle als Rechenaufgabe zu betreiben und unsinnig, die Potentiale der Drittstaaten auf einer der beiden Seiten anzurechnen. Insofern könnte mit dem Ende des Ost-West-Konflikts der Druck auf die Drittstaaten nachlassen.

Andererseits müssen die internationale Verantwortung und die Verpflichtungen, die Staaten mit dem Besitz von Nuklearwaffen eingehen, heute anspruchsvoller formuliert werden, soll die Vision einer europäischen Friedensordnung nicht von vornherein zum Scheitern verurteilt sein. Zum Kennzeichen einer Friedensordnung gehört zunächst die Bereitschaft aller Mitglieder, Sicherheit sukzessive immer weniger national und immer mehr gesamt-europäisch zu definieren. Sie verlangt, den quantitativen Umfang von Streitkräften auf das Minimum zu reduzieren, das mit der Aufrechterhaltung von Sicherheit noch vereinbar ist. Die Bestimmung des notwendigen Minimums kann nicht mehr allein in nationaler Entscheidungsautonomie vorgenommen werden. Über den Umfang der Streitkräfte wäre ein Dialog zu führen und Rechenschaft gegenüber der europäischen Staatenwelt abzulegen. Die Mitglieder einer solchen Ordnung wären verpflichtet, die Notwendigkeit ihrer militärischen Vorbereitungsmaßnahmen gegenüber den anderen Partnern zu begründen und deren Ängste und Vorbehalte auszuräumen. Zur Grundlage einer europäischen Friedensordnung gehört das Prinzip, alle Truppen und Waffen einem umfassenden Rüstungskontrollregime zu unterstellen. Um Fehlwahrnehmungen und Mißverständnisse zu vermeiden, muß weiterhin für größtmögliche Transparenz und Berechenbarkeit gesorgt werden. Um diesen Kriterien zu genügen, wären Rüstungskontrollmaßnahmen auch auf die in der Entwicklung befindlichen Waffenpotentiale anzuwenden. Modernisierungsmaßnahmen sollten angekündigt und der Einspruch der anderen europäischen Staaten berücksichtigt werden. Auf Streitkräfte bzw. Modernisierungsmaßnahmen, für die sich keine nachvollziehbare, von anderen akzeptierte sicherheitspolitische Begründung nachweisen läßt, wäre zu verzichten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, daß die Drittstaaten erhebliche Legitimationsdefizite haben. Es ist nicht zu erkennen, daß die Nuklearpotentiale beider Länder einen unverzichtbaren Beitrag zur Gewährung von Sicherheit in Europa leisten. Noch weniger nachvollziehbar ist die Notwendigkeit der geplanten Aufrüstungsmaßnahmen. Wenn die USA und die Sowjetunion bereit sind, den Legitimationsverlust ihrer nuklearen Abschreckungsdoktrinen anzuerkennen und ihre Arsenale entsprechend auszudünnen, müssen sich Großbritannien und Frankreich erst recht fragen lassen, wofür sie modernisierte und quantitativ aufgestockte nuklearstrategische Potentiale mit verfeinerten abgestuften Optionen brauchen.⁷ Was eine europäische Friedensordnung von ihnen verlangt, ist mittelfristig nicht notwendigerweise der Verzicht auf den nuklearen Status, wohl aber die Unterstellung aller ihrer Atomwaffen unter ein Rüstungskontrollregime und die dauerhafte Beschränkung auf eine Minimalabschreckung. Obwohl es keinen Konsens über die inhaltliche Bestimmung einer Minimalabschreckung gibt, scheint es logisch sinnvoll, zumindest eine Steigerung und Ausdifferenzierung der britischen und französischen Optionen als mit diesem Konzept nicht vereinbar zu begreifen.

Langfristig wird zu entscheiden sein, ob eine funktionierende europäische Friedensordnung mit zwei minimierten Abschreckungspotentialen auskommt, oder ob sie stabiler ist, wenn sie vier Nuklearstaaten zu ihren Mitgliedern zählt. London und Paris werden also nicht daran vorbeikommen, zu begründen, warum Nuklearwaffen zur Bewahrung ihrer Sicherheit nötig sind, während anderen Staaten deren Erwerb verwehrt bleibt. Gelingt es ihnen nicht, einen Beitrag ihrer Nuklearstreitkräfte zur Förderung der gesamteuropäischen Sicherheit nachzuweisen, der über den der amerikanischen Nukleargarantie hinausgeht, wären sie gut beraten, ihre Atomwaffen gänzlich zur Disposition zu stellen.

2.3. Die nukleare Rüstungspolitik Großbritanniens im europäischen Umfeld: Entwicklung und aktueller Stand

Alle britischen Regierungen haben bisher an dem deklaratorischen Grundsatz festgehalten, ihr Land verfüge lediglich über eine Minimalabschreckung und strebe über diesen Status nicht hinaus. In der Vergangenheit traf diese Behauptung durchaus zu, wurde jedenfalls nicht ernsthaft bestritten. Bisher taugten die Atomwaffen allenfalls zu einem letzten zweifelten und trotzdem begrenzten Vergeltungsschlag. Trotz dieser limitierten Rolle hatten sie seit ihrer Entwicklung mit den Problemen relativer technologischer Unzulänglichkeit und Rückständigkeit, knapper finanzieller Ressourcen und der Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten zu kämpfen. Beides könnte sich nach Abschluß der "Modernisierungsmaßnahmen" ändern. Zu prüfen wäre, ob sich den britischen Nuklearstreitkräften mit der technologischen Erneuerung zusätzliche militärische Optionen eröffnen.

Die Regierung argumentiert, auch mit dem Übergang zur Trident und der Einführung eines Abstandsflugkörpers verblieben die britischen Nuklearstreitkräfte auf einem minimalen Niveau, weil ein Abstandsflugkörper lediglich die militärischen Optionen, die heute schon

⁷ Dieter Senghaas: Sicherheitspolitik für Europa - Aber welche? Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP AP2693, Mai 1991, S. 11.

bestehen, in Zukunft sichern soll und weil sich der Bestand an Booten nicht verändert. Eine Flotte von vier Booten erlaube es Großbritannien, lediglich ein Boot permanent in Feuerbereitschaft zu halten, während ein zweites sich auf dem Weg zum Einsatzgebiet bzw. zurück zum Hafen befindet und die beiden anderen überholt bzw. neu ausgerüstet werden. Dagegen weist die Opposition darauf hin, daß Trident und Abstandsflugkörper zweifellos etwas größeres darstellen, wenn die Polaris-Flotte und die mit Bomben bewaffneten Flugzeuge eine Minimalabschreckung repräsentierten.

Die ersten britischen Trägersysteme, die V-Bomber, mußten praktisch mit ihrer Indienststellung als überaltert gelten. Im gerade anbrechenden Zeitalter der Raketentechnologie wäre ihre Überlebensfähigkeit bei einem Überraschungsangriff nicht gewährt gewesen. Die "Royal Air Force" testete zwar ein Alarmstartverfahren, das es den Bombern erlauben sollte, die wenigen Minuten Vorwarnzeit zu nutzen, um ihre Basen zu verlassen, mußte aber kurze Zeit später feststellen, daß die Bomber an der verbesserten sowjetischen Luftabwehr scheitern würden. Mit der Blue-Streak, einer Mittelstrecken-Rakete mit Flüssigkeitsantrieb, entwickelte Großbritannien noch eine nationale Alternative, mußte aber bei deren Fertigstellung eingestehen, daß ihr System modernen Anforderungen nicht genüge. Der nächste Ausweg, die Einsatzbereitschaft der Bomber durch deren Ausrüstung mit der amerikanischen Skybolt Luft-Boden-Rakete sicherzustellen, scheiterte, weil die USA plötzlich die Entwicklung der Skybolt einstellten. Als Ersatz boten die USA ihrem Verbündeten U-Boot-Technologie und seegestützte Raketen (SLBM) vom Typ Polaris zum Kauf an. Die zunächst geplanten fünf U-Boote, 1965 wurde das Programm um eine Einheit gekürzt, ausgerüstet mit je 16 Raketen, sollten die Glaubwürdigkeit der britischen Abschreckung bis Ende des Jahrzehnts sichern. Zweifel, ob dies gelingen könne, ließen wiederum nicht lange auf sich warten.

Als das entscheidende Kriterium der Glaubwürdigkeit der britischen Abschreckung gilt seit deren Anfängen die Fähigkeit, das politische, militärische und administrative Zentrum der Sowjetunion zerstören zu können. Bereits bei Kiellegung des letzten Bootes schien die Erfüllung des sogenannten "Moskau-Kriteriums" gefährdet, weil die Sowjetunion einen Ring von Anti-Raketenwaffen (ABM) um ihre Hauptstadt errichtete. Die USA hätten diesen Abwehrring mit der Masse ihrer Angriffsraketen leicht saturieren können. Anders das Vereinigte Königreich, dessen Planungsgrundlagen darauf abgestellt waren, daß möglicherweise nur das eine Boot, das sich jederzeit auf Patrouillenfahrt befinden soll, einen sowjetischen Überraschungsangriff unbeschadet überstehen und einen Vergeltungsschlag ausführen würde. Um sich nicht die Bedeutungslosigkeit der eigenen Nuklearwaffen eingestehen zu müssen, ließ sich Großbritannien auf das technologisch riskante Unterfangen ein, eine eigene Endstufe für die amerikanische Polaris zu entwickeln, die das sowjetische ABM-System täuschen und ausmanövrieren könnte. Das Chevaline genannte Programm wurde zum Alptraum britischer Rüstungstechniker und Finanzminister. Es konnte im Mai 1985 nur mit erheblichem zeitlichem Verzug und deutlich teurer als geplant fertiggestellt werden.⁸ Trotzdem konnte das Polaris-System mit dem Chevaline-Wiedereintrittsflugkörper die Glaubwürdigkeit nationaler Abschreckung bis in die neunziger

8 John Simpson: *The Independent Nuclear State. The United States, Britain and the Military Atom*, London 1983, S. 171-180.

Jahre nur unter der Voraussetzung gewähren, daß der ABM-Vertrag, der die sowjetischen ABM-Abschußrampen auf 100 Stück begrenzt, eingehalten würde.

Um die Verlässlichkeit der britischen Abschreckung dauerhaft zu sichern, entschied sich die Regierung Thatcher nach ihrem Regierungsantritt dafür, ein Nachfolgesystem für die Polaris in Auftrag zu geben. Sie optierte gegen kostengünstigere Alternativen wiederum für seegestützte Raketen; 1980 zunächst für die amerikanische Trident C-4. Nachdem bekannt geworden war, daß in der amerikanischen Marine langfristig die Trident-II (D-5)-Rakete zum Standard werden würde, legte sich die Thatcher Regierung 1982 ebenfalls auf die D-5 fest. Der entscheidende Grund für diesen Wechsel war die Befürchtung, wiederum von der technologischen Entwicklung in den USA abgekoppelt zu werden.

Die Trident-Entscheidung war (und ist) in Großbritannien nicht nur deshalb kontrovers, weil sie in die Phase der Auflösung des sicherheitspolitischen Konsens fiel, sondern weil sie zum ersten Mal eine erhebliche quantitative und qualitative Aufrüstung darstellt. Zwar hat die Regierung versprochen, das maximale Potential der D-5 nicht auszuschöpfen. Die Raketen sollen, wie auch bei der C-4 geplant, nur mit acht Gefechtsköpfen ausgerüstet werden; die Anzahl der Raketen bleibt mit 16 pro Boot konstant. Trotzdem wird sich die Anzahl der britischen Gefechtsköpfe praktisch um das Achtfache erhöhen, weil die modifizierte Polaris-Endstufe nur zwei Gefechtsköpfe transportieren kann, die nicht unabhängig voneinander lenkbar sind (MRV), also nur ein Ziel bekämpfen können⁹, die acht Gefechtsköpfe der D-5-Rakete hingegen nicht nur eine höhere Sprengkraft haben, sondern gegen verschiedene Ziele gerichtet werden können (MIRV). Außerdem verfügt die Trident-II dank ihrer hohen Zielgenauigkeit über die Fähigkeit zur Zerstörung supergehärteter Ziele, stellt also auch in dieser Hinsicht eine erhebliche qualitative Verbesserung dar.

Aufrüstungsmaßnahmen plant Großbritannien auch auf einem anderen Feld. Seine taktischen Waffen, die bisher als zu vernachlässigende Größe galten, sollen aufgewertet und modernisiert werden. 148 Tornado-Jagdbomber und die Buccaneer-Bomber können gegenwärtig mit der WE-177-Nuklearbombe bewaffnet werden. Es wird vermutet, daß Großbritannien über 100 dieser Bomben verfügt.¹⁰ Außerdem sind auf den drei britischen Flugzeugträgern fünf bis acht Sea-Harrier-Maschinen stationiert, die für den Abwurf von nuklearen Unterwasserbomben ausgerüstet sind.

Weil die WE-177-Bombe Ende der neunziger Jahre veraltet und weil angeblich die Fähigkeit der Bomber, feindliche Ziele zu erreichen, infolge der verstärkten sowjetischen Luftabwehr nicht mehr gegeben sei, hat die konservative Regierung entschieden, einen luftgestützten Abstandsflugkörper anstelle der WE-177-Bomben zu entwickeln oder zu erwerben.

9 Unterschiedlichen Quellen zufolge hat der Chevaline-Raketenkopf drei (International Institute for Strategic Studies: *Military Balance*, verschiedene Jahrgänge) oder nur zwei MRV-Gefechtsköpfe. Vgl.: Joshua Handler/William M. Arkin: *Nuclear Warships and Naval Nuclear Weapons: A Complete Inventory*, Neptune Papers No. 2, Washington 1988, S. 25.

10 Vgl. Francois Heisbourg: *The British and French Nuclear Forces. Current Roles and Future Challenges*, in: *Survival*, Vol. 31, No. 4 (July/August 1990) S. 301-320, hier S. 307.

Nicht entschieden ist bisher, ob eine taktische Variante der amerikanischen "Short-range Attack Missile-II" (SRAM-II) oder die französische Air-Sol Moyenne Portee (ASMP) bzw. die Air-Sol Longue Portee (ASLP) angeschafft wird. Das amerikanische System soll eine Reichweite von 450 km haben, die ASMP eine von 80-300km, je nach der Flughöhe, von der sie abgeschossen wird. Die ASMP ist zwar ein technisch ausgereiftes System, das in der französischen Luftwaffe seit Jahren eingesetzt wird, seine Reichweite liegt aber unter der Spezifikation der RAF, die mit 400-600km angegeben wird.¹¹ Die Reichweite der SRAM-II und erst recht die der ASLP, die 1.000 bis 1.200km betragen soll, entsprechen zwar den Anforderungen der britischen Luftwaffe. Beide Systeme befinden sich allerdings erst in der Entwicklungs- bzw. Konzeptionsphase, wobei das amerikanische Programm trotz der momentanen technischen Schwierigkeiten als das zuverlässigere gilt.

Deutlich wird, daß die "Modernisierungsmaßnahmen" eine erhebliche Kapazitätssteigerung mit sich bringen. Daß Großbritannien über seine bisherigen Fähigkeiten hinaus auch neue militärische Optionen anstrebt, wird von der Entwicklung der britischen Nuklearstrategie und Doktrin belegt.

Der technischen Abhängigkeit von den USA entspricht eine militärisch-strategische Doppeldeutigkeit der britischen Abschreckung. Einerseits galten die Nuklearstreitkräfte von Anfang an als Ergänzung bzw. Verstärkung der amerikanischen Abschreckung. Andererseits stellen sie nationale militärische Instrumente dar, die spezifisch britischen bzw. europäische Interessen, so wie sie von Großbritannien definiert werden, dienen sollen. Für den Extremfall, daß sich die USA aus Europa zurückziehen sollten, fungieren sie als nationale Rückversicherung. Außerdem könnten sie dazu benutzt werden, während eines Konfliktes spezifische britische bzw. europäische Interessen durchsetzen zu helfen. Dadurch lasse sich europäischen Abkopplungsängsten entgegenwirken und die europäische Strategieinterpretation innerhalb der NATO befördern.

Diese doppelte Zielsetzung findet im dualen Charakter der britischen Militärstrategie ihren Ausdruck. Die britischen Nuklearwaffen sind einerseits der NATO unterstellt und mit dem amerikanischen SIOP koordiniert. In diesem Sinne stellen sie eine Ergänzung der amerikanischen Abschreckung dar, die es den USA erleichtern soll, an ihren sicherheitspolitischen Verpflichtungen festzuhalten. Andererseits könnten die britischen Nuklearwaffen auch während eines Krieges dem nationalen Kommando unterstellt und im Kontext nationaler Zielplanung eingesetzt werden, um eventuell gegen den Willen der USA britische Interessen zu fördern. Dieser Begründungszusammenhang firmiert im Jargon britischer Strategieexperten unter der These vom zweiten unabhängigen Entscheidungszentrum, bezeichnet aber kaum mehr als die "Trigger-Funktion", das heißt die Möglichkeit, daß durch den Einsatz einer britischen Atombombe eine von den USA nicht gewollte und nicht mehr zu kontrollierende Eskalation in Gang gesetzt wird. In der britischen Strategiediskussion wird diese Bedeutung und der dahinter stehende Zweifel an der Glaubwürdigkeit der amerikanischen Nukleargarantie verschleiert, indem darauf hingewiesen wird, daß sich die Ab-

11 Oxford Research Group: The Political Weapon. The Tactical Air-to-Surface Missile, Current Decision Report No. 3, Juli 1990, S. 5; siehe auch: British American Security Information Council (BASIC): NATO Nuclear Planning after the Cold War, BASIC Report No. 90.2, London 1990.

schreckung in der Sicht des potentiellen Aggressors herstellen muß. Danach könnte die Sowjetunion Zweifel an der Robustheit der amerikanischen Abschreckung hegen; die Existenz eines zweiten Entscheidungszentrums stelle ein weiteres Element von Unsicherheit dar und erhöhe damit den Abschreckungseffekt.

Bisher waren alle britischen Optionen mehr oder weniger vernachlässigbar. Als Ergänzung zu den amerikanischen Nuklearstreitkräften würden die britischen kaum ins Gewicht fallen. Verglichen mit den Zerstörungen, die die USA allein mit den ca. 7000 Atomwaffen anrichten könnten, die sie bis in die achtziger Jahre in Europa disloziert hatten, spielt das Vernichtungspotential der 164 britischen Raketen und Bomben keine Rolle. Hinzu kommt, daß es in diesem Kontext für einen Einsatz der britischen SLBM keine plausible Begründung gibt. Weil sie ein letztes irrationales Vergeltungsinstrument darstellen, hätte Großbritannien, wie auch die USA, ein großes Interesse gehabt, die SLBM unter keinen Umständen während eines Nuklearkrieges in Europa einzusetzen.¹²

Auch die Begründungen für unabhängige Nuklearstreitkräfte können nur begrenzt Plausibilität beanspruchen. Es ist kaum vorstellbar, daß Großbritannien tatsächlich während eines Krieges Aktionen unternimmt, die nicht mit den USA abgesprochen sind.¹³ Andererseits wäre eine britische Abschreckung ohne die amerikanischen Nuklearstreitkräfte im Hintergrund kaum glaubwürdig. Weil die britische Minimalabschreckung de facto nur mit einer Vergeltungsstrategie operieren kann, wäre allenfalls ein verzweifelter Schlag gegen die sowjetische Hauptstadt für den Fall, daß Großbritannien zuvor angegriffen wurde, denkbar gewesen. Zur Verteidigung der vitalen britischen Interessen - der Unabhängigkeit Westeuropas - trugen die britischen Nuklearstreitkräfte an sich folglich kaum etwas bei.

In den letzten Jahren zeichnet sich hier eine Veränderung ab. Das Interesse an einer Ausdifferenzierung und Flexibilisierung der britischen Nuklearstrategie schlägt sich vor allem in der Betonung von sub-strategischen Waffen nieder.¹⁴ Sie sollen offiziellen Begründungen zufolge dazu beitragen, die Widersprüche einer Vergeltungsstrategie abzumindern und zusätzliche, über den verzweifelten Vergeltungsschlag hinausgehende Optionen zu eröffnen. Die Anhänger dieser Denkrichtung argumentieren, Systeme, die sich von den strategischen unterscheiden und die flexibel und selektiv einsetzbar sind, seien hierfür am ehesten geeignet. Im Gegensatz zur amerikanischen Doktrin, die eher auf einen Gefechtsfeldeinsatz von

12 Vgl.: Peter Malone: *The British Nuclear Deterrent*, London/New York 1984, S. 92f.

13 1979 hat beispielsweise der Chef des britischen Generalstabs ausgeführt, daß er sich kein Szenario vorstellen könne, bei dem Großbritannien Nuklearwaffen unabhängig von den USA einsetzen würde. Vgl.: Lawrence Freedman: *Britain and Nuclear Weapons*, London 1980, S. 132.

14 Seit 1985 gibt es nicht nur für die strategischen, sondern auch für die taktischen Waffen nationale Einsatzpläne, die freilich mit den Einsatzplänen des SACEUR koordiniert sind. Vgl.: Marisol Touraine/Philip A.G. Sabin: *Society, State and Defence*, in: Françoise de La Serra, Jacques Leruez, Helen Wallace (Hrsg.): *French and British Foreign Policies in Transition. The Challenge of Adjustment*, (RIIA) New York, Oxford, Munich 1990, S. 31-63, hier S. 36. Zur militärstrategischen Begründung der substrategischen Nuklearwaffen vgl.: Michael Quinlan: *Nuclear Weapons and the Abolition of War*, in: *International Affairs (London)* Vol. 67 No. 2 (April 1991) S. 293-301.

taktischen Nuklearwaffen abstellte und der französischen, die eine letzte Warnung, allerdings massiv und auf deutschem oder belgischem Boden auszuführen vorsieht, glauben die britischen Strategieexperten, daß flexibel und sehr begrenzt einsetzbare, weitreichende sub-strategische Waffen ein geeignetes Instrument seien, um sowohl die Bereitschaft zu einer sofortigen Kriegsbeendigung und zu Kompromissen als auch die Bereitschaft zum Widerstand zu signalisieren.¹⁵ Nukleare Gefechtsfeldwaffen werden dagegen sowohl vom britischen Militär wie den zivilen Experten abgelehnt.¹⁶

Es ist interessant festzustellen, daß diese Quinlan-Doktrin¹⁷ genannten grundsätzlichen abschreckungstheoretischen Überlegungen perfekt mit den Möglichkeiten einer Mittelmacht harmonieren. Sie gestattet es Großbritannien, aus begrenzten Kapazitäten den maximalen politisch-militärischen Nutzen zu ziehen. Ihre Anwendung erlaubt den Erwerb von Optionen, über die Großbritannien bisher nicht verfügte. Ermöglichten die britischen Atomwaffen früher nur eine reine Vergeltungsstrategie, werden jetzt die abschreckungstheoretischen Grundlagen gelegt, um früher und mit politischer Intention in einen europäischen Krieg eingreifen zu können. Das Land soll in die Lage versetzt werden, einen militärischen Konflikt unter Umständen und in Grenzfällen auch unabhängig von den USA durch den Einsatz von Nuklearwaffen steuern zu können.¹⁸

Für sich genommen könnten die britischen "Modernisierungsmaßnahmen" diesem Versuch sicherlich keinen Erfolg bescheiden. Unter Berücksichtigung eines zweiten Prozesses muß dies Urteil differenzierter ausfallen. Die politische und militärische Bedeutung der geplanten britischen Aufrüstungsmaßnahmen - Frankreichs Rüstungspläne fallen sogar noch umfassender aus - werden deutlich aufgewertet, weil sich die nukleare Rüstung der Supermächte im globalen Maßstab und in Europa verringern wird.

Der START-I-Vertrag wird zwar nur zu ca. 20 bis 30 prozentigen Reduzierungen führen. Die Sowjetunion hat sich aber verpflichtet, den Prozeß fortzuführen und tiefe Einschnitte in

15 Vgl. die Stellungnahme von Francois Heisbourg in: House of Commons, Session 1989/90 Defense Committee, Tenth Report, together with the Proceedings of the Committee relating to the Report, Minutes of Evidence and Memoranda, 11. July 1990, London (HMSO) S. 59; siehe ebenso die Stellungnahme von Denis Healey, ebenda, S. 74.

16 Vgl. für die militärische Seite die Ausführungen von Feldmarschall Lord Bramall und Marschall der Royal Air Force, Sir Michael Beetham, in: House of Commons, Session 1989-90, Defense Committee, Tenth Report (Anm. 15) S. 42ff. Das besondere Interesse, das Großbritannien in den späten achtziger Jahren für nukleare Artillerie und Kurzstreckenraketen geäußert hat, erklärt sich vorwiegend mit den spezifischen Bedrohungsvorstellungen Frau Thatchers.

17 So jedenfalls die Bezeichnung Francois Heisbourgs (Vgl. Anm. 10). Michael Quinlan, ständiger Staatssekretär im Verteidigungsministerium, ist einer der führenden strategiepolitischen Denker Großbritanniens. Er zeichnet im wesentlichen für die Konzeption und abschreckungstheoretische Begründung der neuen britischen Strategie für substrategische Waffen verantwortlich.

18 Anzumerken ist allerdings, daß es sich hierbei nur um eine Rückfallposition handelt. Primär zielt das britische Interesse darauf ab, die transatlantischen Kopplungen zu bewahren und zu stärken. Allen Versuchen, die NATO aufzuweichen oder zu ersetzen, wird folglich eine Absage erteilt. Nicht zufälligerweise nimmt die britische Regierung eine sehr skeptische Haltung zur Westeuropäischen Union (WEU) und zur Aufwertung der KSZE ein.

die nuklearen Arsenale zu erreichen. Auch auf amerikanischer Seite gibt es entsprechende Überlegungen, auch wenn die offizielle Politik bisher noch unentschieden ist, ob sie am Prozeß verhandelter Rüstungskontrolle festhalten soll. Sollten die START-Verhandlungen weitergehen und sollte START-II tatsächlich zu einer Verringerung der sowjetischen Sprengköpfe auf 6.000 Stück führen, würde sich das Verhältnis von britischen zu sowjetischen strategischen Gefechtsköpfen von 1:100 auf 1:12 verändern.¹⁹

Noch sehr viel gravierender werden sich die Veränderungen im europäischen Kontext auswirken. Hier sind NATO und Sowjetunion seit längerem dabei, die abrüstungspolitischen Konsequenzen aus der veränderten politischen Situation zu ziehen. Die USA haben im Mai 1990 beschlossen, die geplante Modernisierung der nuklearen Artillerie und der Kurzstreckenraketen einzustellen. Ob sich die Einführung eines Abstandsflugkörpers (TASM) realisieren läßt, muß gegenwärtig als unsicherer denn je eingeschätzt werden. Auf ihrem Gipfeltreffen in London im Sommer 1990 kamen die NATO-Staaten überein, Atomwaffen nur noch als "weapons of last resort" zu betrachten und die Anzahl der taktischen Nuklearwaffen (TNF) entsprechend auszudünnen. Mittelfristig streben sie eine Verringerung der TNF auf unter 1.000 Stück an. Verglichen mit den 7.200 TNF, die noch Anfang der achtziger Jahre in Europa stationiert waren, stellt dies eine substantielle Abrüstung dar. Der Sache nach ähnlich bedeutsame Reduzierungen ihrer Optionen wird die Sowjetunion vornehmen. Nachdem sie bereits als Ergebnis des INF-Vertrages ihre Mittelstreckenraketen verschrottet hat, wird sie infolge des Rückzugs der Roten Armee aus den ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten ihre nukleare Artillerie und Kurzstreckenraketen aus Positionen abziehen, in denen sie eine mögliche Bedrohung Westeuropas darstellte. Für den Fall, daß sich die NATO doch noch zur Aufnahme von Verhandlungen über taktische Nuklearwaffen bereit findet, ist nicht auszuschließen, daß diese Systeme und ein Großteil der luftgestützten Nuklearwaffen nicht nur abgezogen, sondern vernichtet werden.²⁰ Sollte sich diese Perspektive auch nur annäherungsweise realisieren, würden Großbritannien und Frankreich zu starken europäischen Nuklearmächten aufsteigen. Über den Status einer Minimalabschreckung würde die britische Nuklearstreitmacht, sowohl was die technischen Kapazitäten als auch die konzeptionellen Ansprüche betrifft, ohne Zweifel hinauswachsen.

2.4. Die nukleare Rüstungskontrollpolitik Großbritanniens: Entwicklung und aktueller Stand

Anders als Frankreich haben alle britische Regierungen seit den sechziger Jahren Interesse an multilateralen Rüstungskontrollverträgen bekundet und unter Beweis gestellt. Dabei lassen sich neben dem allgemeinen Interesse, Kriege zu verhindern und den Frieden zu fördern, zumindest drei über die Jahre konstante Motive nachweisen. Großbritannien versuch-

19 Siehe: Charlotte Phillips Preece/Joseph M. Freeman: British and French Strategic Nuclear Force Modernization: Issues for Western Security and Arms Control, Congressional Research Service, CRS Report, Washington, Februar 1989.

20 Vgl. zu diesem Komplex: Matthias Dembinski: Nukleare Rüstungsdynamik und Rüstungskontrolle in Europa nach Ende des Ost-West-Konflikts, HSFK-Report 2/1991, Frankfurt 1991.

te, die Exklusivität des nuklearen Klubs zu bewahren, den militärisch-politischen Wert der eigenen Nuklearrüstung abzusichern bzw. zu erhöhen und die bilateralen Verhandlungen im Sinne britischer und europäischer Interessen zu beeinflussen. Trotz dieser Kontinuität ist der Bruch, der sich 1980 in der offiziellen britischen Rüstungskontrollpolitik ergab, nicht zu übersehen.

Großbritannien hatte, nachdem es sich selbst fest als Mitglied des nuklearen Klubs installiert hatte, das Zustandekommen des begrenzten Teststopp-Vertrages und des Non-Proliferationsvertrages aktiv gefördert. Ab 1977 beteiligte sich die von James Callaghan geführte Labour-Regierung auch in konstruktiver Weise an den Verhandlungen über einen umfassenden Teststopp (CTBT).²¹ Dabei ging es ihr sicherlich auch darum, die eigene Position sowohl gegenüber den nuklearen Schwellenländern als auch gegenüber den Supermächten abzusichern. Ein CTBT hätte die Verbreitung von Nuklearwaffen eingedämmt und die Modernisierungs- und Aufrüstungsoptionen der Supermächte begrenzt.²² Trotzdem wäre es verfehlt, der Callaghan-Regierung ein rein instrumentelles Verhältnis zur Rüstungskontrolle zu unterstellen. Großbritannien war damals durchaus bereit, einen substantiellen Beitrag zum Erfolg der Abrüstungsbemühungen zu leisten und seine strategischen Atomwaffen in die Rüstungskontrolle einzubringen. Ein Kabinettsausschuß unter Vorsitz des Premiers hatte Anfang 1979 beschlossen, die Polaris bei den SALT-III-Gesprächen zum Verhandlungsgegenstand zu machen.²³

Mit dem Regierungswechsel rieß diese Tradition britischer Außenpolitik zunächst ab. Die neue Administration erteilte Verhandlungen über einen CTBT ebenso eine Absage, wie sie die britische Position bezüglich einer Beteiligung an nuklearen Rüstungskontrollverhandlungen verhärtete.

Während der SALT-(I)-Verhandlungen hatte Großbritannien argumentiert, die Polaris sei ein nicht-strategisches System, dürfte also nicht in diesem Forum diskutiert werden. Als der Beginn der INF-Verhandlungen näher rückte, schwenkte die Thatcher-Regierung um und behauptete, die britischen SLBM seien strategische Waffen, gehörten also nicht in den Kontext der Gespräche über Mittelstreckenraketen.²⁴ Neben diesen taktischen Verweisen stützte die Regierung die rüstungskontrollpolitische Abstinenz auf zwei Argumente. Zum einen entspreche das britische Potential nur 2,5% des sowjetischen, ein Vergleich bzw. eine gegenseitige Aufrechnung beider mache daher keinen Sinn. Zum anderen verfüge Groß-

21 Eric J. Grove: *Where and When? The Integration of British and French Nuclear Forces with the Arms Control Process*, Faraday Discussion Paper No. 5, London 1985, S. 8.

22 Vgl.: Nicholas J. Wheeler: *The dual imperative of Britain's nuclear deterrent: the Soviet threat, alliance politics and arms control*, in: Mark Hoffman (Hg.): *UK arms control in the 1990s* (Anm. 1), S. 32-70, hier S. 37.

23 Denis Healey: *The Time of my Life*, (Michael Joseph) London 1989, S. 455.

24 Stuard Croft: *Nuclear arms control and the UK*, in: Mark Hoffman (Hg.): *UK arms control* (Anm. 1) S. 75-92, hier S. 75.

britannien bekanntlich nur über eine Minimalabschreckung, die logischerweise nicht weiter reduziert werden könne.²⁵

Gleichzeitig hat die Thatcher-Regierung wiederholt darauf hingewiesen, daß sie eine Beteiligung an nuklearer Rüstungskontrolle nicht prinzipiell ablehne. Die bis in die neunziger Jahre verwendete diplomatische Standardformformulierung lautete, Großbritannien habe "niemals nie gesagt". Allerdings wurden die Bedingungen, unter denen eine Beteiligung des Vereinigten Königreichs denkbar würde, bewußt undeutlich formuliert. Seit 1982 ließ die Regierung verlauten, daß sie ihre Position überdenken und prüfen werde, durch welche Initiativen sie am effektivsten zu Fortschritten bei der Rüstungskontrolle beitragen könne, wenn die nuklearen Arsenale der Supermächte substantiell reduziert worden und keine signifikante Verstärkung der sowjetischen Defensivsysteme erfolgt bzw. in Aussicht sei.²⁶ Eine gewisse Präzisierung der Voraussetzung, die nach Ansicht der konservativen Regierung erfüllt sein muß, bevor eine rüstungskontrollpolitische Beteiligung in Frage kommt, wurde im Verteidigungsweißbuch von 1989 formuliert. Danach müssen die "amerikanischen und sowjetischen Reduzierungen wesentlich tiefer als 50% ausfallen, bevor wir eine Einbeziehung der britischen Abschreckung in die Rüstungskontrollverhandlungen prüfen könnten."²⁷ 1989 schob Frau Thatcher noch drei zusätzliche Bedingungen nach. Sie forderte, daß zuvor ein Vertrag über konventionelle Streitkräfte abgeschlossen, das konventionelle Ungleichgewicht in Europa beseitigt und ein Abkommen über chemische Waffen unterschrieben sein müsse.²⁸

Obwohl zwei der zusätzlichen Konditionen bereits erfüllt sind, hält die Regierung in der vorhersehbaren Zukunft die Voraussetzungen für eine Beteiligung nicht für gegeben. Sie verweist darauf, daß START nur zu 20 bis 30 prozentigen Reduzierungen führen wird und daß Großbritannien, verglichen mit der sowjetischen Rüstung, 1990 über verhältnismäßig weniger Gefechtsköpfe verfügt als in der Anfangsphase des Nuklearprogramms.²⁹ Eine Beteiligung an START-II-Gesprächen lehnt die konservative Regierung daher ab. Ob sie an START-III-Gesprächen teilnehmen würde, so sie irgendwann stattfinden, ist Gegenstand mehr oder weniger unbegründeter Spekulation.

Obwohl das britische Nuklearwaffenpotential verglichen mit dem sowjetischen gegenwärtig sicherlich noch zu vernachlässigen ist, kann die Argumentation der Regierung nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Fortsetzung der Rüstungskontrolle insgesamt in Gefahr gerät, wenn Großbritannien seine Nuklearstreitkräfte in dem Moment ausbaut, in dem die Super-

25 Karin Eifert: Die britische Nuklearstreitmacht. Kernwaffenpotentiale Dritter Staaten und Rüstungskontrollverhandlungen, Forschungsberichte Internationale Politik, Berlin 1986, S. 44.

26 Vgl. beispielsweise: Arms Control and Disarmament Research Unit, Foreign and Commonwealth Office: The Benefits of Balanced Disarmament, HMSO, London 1983, S. 6.

27 Vgl. Statement on the Defense Estimates, Vol. 1, London (HMSO) 1989, S. 215.

28 Siehe die Einleitung zu dem Buch von Mark Hoffman: UK arms control (Anm. 1), S. XI.

29 Vgl.: Arms Control and Disarmament Research Unit, Foreign and Commonwealth Office, and Defense and Arms Control Unit, Ministry of Defense (Hg.): The United Kingdom's Role in Arms Control: A short guide to British Government Policy, London (HSMO) 1990.

mächte sich anschicken abzurüsten. Sie kann ebenfalls nicht leugnen, daß Optionen für eine Einbeziehung der britischen Atomwaffen in den Rüstungskontrollprozeß vorhanden sind, die nicht die Funktionsfähigkeit und Glaubwürdigkeit der Abschreckung, so wie sie bisher verstanden worden ist, gefährden würden. Daher drängt sich der Verdacht auf, daß die konservative Regierung eine Beteiligung an Verhandlungen ablehnt, weil sie aufrüsten und zusätzliche Optionen erwerben möchte.

Selbst wenn sich diese Haltung ändern sollte, ist sicher, daß eine konservative Regierung einem Verzicht auf nukleare Abschreckung nicht zustimmen wird, egal was in der Sowjetunion passiert, solange andere Staaten Nuklearwaffen auf Großbritannien richten.³⁰ Wenn die Tories in der Regierungsverantwortung bleiben, wäre allenfalls eine Limitierung der britischen Aufrüstungspläne denkbar.

Es gibt Hinweise, daß eine konservative Regierung, wenn sie sich unter dem Zwang sähe, das Aufrüstungsprogramm zu begrenzen, Kürzungen eher unilateral als im Kontext von Rüstungskontrollabsprachen vornehmen würde. Zur Begründung wird darauf verwiesen, daß sich unilaterale Reduzierungen leichter zurücknehmen ließen, falls sich die politisch-militärischen Rahmendaten ändern sollten. Darüber hinaus ist aber kaum zu übersehen, daß zumindest ein Teil der Administration ein tiefsitzendes Mißtrauen gegen jede Form von Rüstungskontrolle hegt. Dies wird auch an der Position deutlich, die die Regierung zur bilateralen Rüstungskontrolle zwischen den Supermächten einnimmt.

Bei der Verfolgung ihres zweiten rüstungskontrollpolitischen Anliegens, der Beeinflussung der amerikanischen Politik, war Großbritannien bis in die achtziger Jahre hinein ebenfalls erfolgreich. Hier ging es im wesentlichen um zwei Ziele. Zum einen sollte verhindert werden, daß die amerikanische Nukleargarantie für Europa bzw. die militärischen Instrumente, die die britische Regierung zur Aufrechterhaltung der erweiterten Abschreckung für wesentlich hielt, durch Rüstungskontrollmaßnahmen beschnitten würden. Zum anderen sollte sichergestellt werden, daß der nukleare Technologietransfer von den USA nach Großbritannien keinen Beschränkungen unterstellt wird.

Bei den SALT-I-Verhandlungen gelang es der englischen Regierung, zusammen mit den europäischen Verbündeten, die amerikanische Regierung auf eine Position festzulegen, die eine Einbeziehung der sogenannten vorgeschobenen Nuklearsysteme (FBS), wie von der Sowjetunion gefordert, ausschloß.³¹ Bei den SALT-II-Verhandlungen konnte sie die Carter-

30 Vgl. die Ausführung von Verteidigungsminister Tom King: "We believe in having an independent nuclear deterrent. We do not actually believe in getting rid of that deterrent while there are still people with nuclear weapons and strategic nuclear weapons targeted on this country. in: House of Commons, Session 1989-90 Defense Committee: Tenth Report: Defence Implications of Recent Events, Report, together with the Proceedings of the Committee relating to the Report, Minutes of Evidence and Memoranda, 11. July, 1990, London (HMSO), S. 17.

31 Die in Europa stationierten nuklearfähigen Flugzeuge der USA mit mittlerer Reichweite, damals als 'forward based system' (FBS) bezeichnet, galten den Europäern als der eigentliche materielle Unterpfand der amerikanischen Nukleargarantie. Daher richtete sich bei SALT-I ihr Hauptinteresse darauf, die sowjetische Forderung nach Einbeziehung dieser Systeme abzuweisen. Vgl. Uwe Nerlich: West-

Administratoren davon überzeugen, daß eine Non-Transfer-Klausel, die die amerikanisch-britische Nuklearkooperation eingeschränkt hätte, nicht im amerikanischen Interesse liegt und daß die Frage der Einbeziehung der landgestützten Marschflugkörper im europäischen Sinne gelöst wird. Auch während der ersten Phase der INF- und START-Verhandlungen liefen die Gespräche noch im Sinne der britischen Regierung. Bei START konnte sie ihre Minimalforderung insofern durchsetzen, als die Reduzierungen marginal bleiben und die USA das sowjetische Anliegen, die angelsächsische Nuklearkooperation perspektivisch zu verbieten, abgewiesen haben. Der Vertrag selbst wird folglich auf britisches Wohlwollen stoßen.

Besorgter betrachtet London die Nachfolgeverhandlungen im Bereich der strategischen und sub-strategischen Nuklearwaffen, die nach dem Willen der Supermächte zu tiefen Reduzierungen führen sollen. Offiziellen Äußerungen zufolge wird befürchtet, daß in diesem Falle die Robustheit der amerikanischen erweiterten Abschreckung gefährdet wäre. Reduzierungen der strategischen Waffen, die über 50% hinausgehen, werden daher von britischer Seite verurteilt. Es ist allerdings kaum zu übersehen, daß derartig tiefe Einschnitte auch abgelehnt werden, um das eigene Potential nicht einbeziehen zu müssen.

Verhandlungen über nukleare Kurzstreckenwaffen lehnte Großbritannien bis 1990 ab. Nachdem sich die NATO auf ihrem Londoner Gipfel auf derartige Gespräche festgelegt hatte, forderte Großbritannien, diese strikt im bilateralen Rahmen zu führen und auf landgestützte Systeme zu begrenzen. Die Option für eine Ausrüstung der luftgestützten Streitkräfte mit Abstandswaffen (TASM) sollte hingegen offengehalten werden. Vorbereitungen zur Einführung der TASM für NATO-Flugzeuge werden von Großbritannien mit dem vergleichsweise größten Nachdruck verfolgt.³²

Mittlerweile werden von der britischen Regierung Rüstungskontrollverhandlungen insgesamt in Frage gestellt. Nach dieser Auffassung ist die Aushandlung formaler Verträge zu zeitraubend, verzögert sie einseitige Reduzierungen und nimmt sie dem Westen die nötige Flexibilität, die er in der gegenwärtig unsicheren Lage brauche. Die notwendigen Reduzierungen sollten statt dessen besser auf der Basis wechselseitiger unilateraler Schritte vorgenommen werden.

europa und die Entwicklung des amerikanisch-sowjetischen Bilateralismus, in: Europa Archiv, Folge 20/1972, S. 687-702, insb. S. 695.

32 Am 5. Februar hat Tom King die Entscheidung der Regierung bekanntgegeben, der Stationierung amerikanischer F-15E Jagdbomber, die die TASM tragen sollen, in England zuzustimmen. 50 dieser modernen Flugzeuge sollen die ca. 160 älteren amerikanischen F-111 Jagdbomber, die bisher in England stationiert waren, ersetzen.

3. Die Zukunft der britischen Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik: Kontinuität oder Wandel?

Trotz des Anscheins von Standhaftigkeit und Kontinuität, den die Regierung John Majors zu erzeugen versucht, beginnt sich ein Wandel der britischen Haltung abzuzeichnen. Vor allem innenpolitische Faktoren und konzeptionelle, finanzielle und technische Friktionen tragen zu einer Erosion der traditionellen Position rüstungskontrollpolitischer Enthaltensamkeit bei. Der entscheidenden Herausforderung muß sich die bisherige Politik in der innenpolitischen Arena stellen, wo ihr mit dem abrüstungspolitischen Programm der Oppositionsparteien eine ernstzunehmende Alternative entgegensteht. Aber selbst wenn die konservative Partei die Unterhauswahlen noch einmal gewinnen sollte, sind erhebliche Zweifel angebracht, ob sich der von der Thatcher-Regierung eingeschlagenen Kurs durchhalten läßt. Auch wenn die Regierung behauptet, das Ende des Ost-West-Konflikts haben keinen Einfluß auf die britische Nuklearpolitik³³, ist nicht mehr zu übersehen, daß ihr in den neunziger Jahren erhebliche Widersprüche erwachsen.

3.1. Konzeptionelle Friktionen

Die Motive, die Großbritannien veranlaßt haben, Nuklearwaffen zu erwerben und zu unterhalten, sind in der Literatur umfassend dargestellt worden. Sie sollen hier zunächst zusammenfassend rekapituliert werden, um anschließend zu prüfen, welche Konsequenzen das Ende des Ost-West-Konflikts für die britische Abschreckungspolitik haben könnte.

3.1.1. Grundlagen britischer Sicherheitspolitik

Es wurde - wohl zu recht - vermutet, daß Statusgründe für die Entscheidung Großbritanniens, Nuklearwaffen zu erwerben und zu besitzen, mit verantwortlich sind. Allerdings sollten die atomaren Streitkräfte im Laufe der Zeit unterschiedlichen Statusbedürfnissen entsprechen. In den vierziger und fünfziger Jahren sollten sie sicherstellen, daß Großbritannien eine der drei großen Mächte bleibt. In den siebziger und achtziger Jahren symbolisierten sie eher regionale Ambitionen. Nuklearwaffen markieren die entscheidende Differenz zur Bundesrepublik Deutschland und sind wichtig, um die Gleichrangigkeit gegenüber Frankreich zu unterstreichen.

Das ausschlaggebende Motiv für das dauerhafte Interesse an der unabhängigen nuklearen Abschreckung dürften jedoch sicherheitspolitische Überlegungen sein. Es läßt sich ein Satz von grundsätzlichen Überzeugungen nachweisen, den wichtige sicherheitspolitische Akteure

33 Eine 'Options for Change' genannte Studie der Regierung, die die Konsequenzen des Endes des Ost-West-Konflikts für die britische Sicherheitspolitik erläutert und im konventionellen Bereich zum Teil erhebliche Reduzierungen vorschlägt, erwähnt die nukleare Rüstung nur an einer Stelle, wo sie die "Modernisierung" der taktischen Nuklearwaffen anmahnt. Vgl. die Ausführungen von Tom King, in: Hansard, 25. Juli 1990, S. 470-473.

Großbritanniens teilen und der sie für die nukleare Option hat votieren lassen.³⁴ Es ist angemessen, von einer "politischen Klasse" zu sprechen, bei der sich gemeinsame politische Erfahrungen zu übereinstimmenden politischen Interpretationen verdichtet haben und die in ihren Auffassungen weder durch historische Brüche noch durch innenpolitische Kontroversen erschüttert worden ist. Bis 1979 herrschte über nuklearstrategische Fragen sogar ein weitgehender Konsens, auch wenn Führer der Labour-Party zumindest in ihrer deklarativen Politik alternative Überlegungen anstellten. Nach dem Sieg der konservativen Partei brach nicht nur Labour aus der sicherheitspolitischen Tradition aus. Auch die neue Thatcher-Regierung rückte nach rechts. Wenn im folgenden von spezifisch britischen Einstellungen die Rede ist, gilt dies nach 1979 mithin nur in eingeschränktem Maße. Auf die durch spezifische politische Konstellationen bzw. Idiosynkrasien bedingten Abweichungen wird entsprechend hinzuweisen sein.

Ein erster Satz des Denkgebäudes britischer Sicherheitspolitik betrifft die Überzeugung, daß das Staatensystem anarchisch - und damit unberechenbar und gefährlich - ist und bleibt und daß geopolitischen Faktoren eine große Bedeutung zukommt, die Sowjetunion bzw. Rußland daher allein aufgrund seiner Größe und Stärke eine Herausforderung bleiben wird. Der zweite Grundsatz betrifft die Rolle der USA bei der Sicherung des Friedens in Europa. Die britischen Eliten sind ebenso davon überzeugt, daß die amerikanische sicherheitspolitische Verantwortung für Europa zentral bleibt (alle Konzepte und Tendenzen, die die Vorrangigkeit der NATO und des amerikanischen Einflusses gefährden könnten, folglich abzulehnen seien), wie sie um die Dauerhaftigkeit dieser Verpflichtung fürchten. Drittens schließlich messen die konservativen und liberal-konservativen Eliten Nuklearwaffen generell eine wichtige stabilitätspolitische Bedeutung zu. Da sich Nuklearwaffen ihres Erachtens ohnehin nicht abschaffen lassen, sie aber eine spezielle kriegsverhütende Wirkung ausüben, die konventionellen Waffen nie zukommen kann, sollte nukleare Abschreckung als ein positives, stabilisierendes Element verstanden werden, um das herum sich eine europäische Friedensordnung aufbauen läßt.³⁵

Um die Sowjetunion bzw. das mit der Unkalkulierbarkeit der inneren Entwicklung in der Sowjetunion bedingte Restrisiko verlässlich abschrecken zu können, die USA weiterhin an Europa zu binden und im Sinne britischer bzw. europäischer Interessen zu beeinflussen und eine begrenzte Vorsorge gegen die Gefahr eines sicherheitspolitischen Rückzuges der USA aus Europa zu bieten, sind aus der Sicht der britischen Eliten neben amerikanischen auch britische Nuklearwaffen notwendig.

34 Vgl. hierzu und zum folgenden: Stuart Croft/Phil Williams: The United Kingdom, in: Regina Cowen Karp (Hg.): Security with Nuclear Weapons? Different Perspectives on National Security, Oxford (SIPRI) 1991, S. 145-161, insb. S. 147ff.

35 Vgl. hierzu die vergleichsweise differenzierten Ausführungen von Michael Quinlan: Nuclear weapons and the abolition of war, in: International Affairs (London) Vol. 67 No. 2 (April 1991) S. 293-301. Siehe ebenfalls die typischen Ausführungen im Weißbuch 1989, es gehe nicht um eine nuklearwaffenfreie Welt, sondern um eine Welt, die von Kriegen befreit ist, Nuklearwaffen als kriegsverhütende Instrumente seien daher willkommen. Statement of the Defense Estimates, 1989 Vol. 1, London (HMSO) S. 11.

Im Gegensatz zur französischen Abschreckungsphilosophie verstand die britische Doktrin nationale Atomstreitkräfte nie als Ersatz, sondern immer als Ergänzung bzw. Unterstützung für die amerikanische Nukleargarantie. Allerdings haben sich auch hier im Laufe der Zeit die Begründungsmuster verschoben. In den vierziger Jahren galten britische Atomwaffen als wichtige Unterstützung des begrenzten amerikanischen Potentials.³⁶ In den fünfziger Jahren waren sie angeblich notwendig, um Ziele zu bedrohen, die für England von besonderer Bedeutung, in den amerikanischen Ziellisten aber noch nicht vorgesehen waren. Als die USA in den sechziger Jahren genügend Atomwaffen disloziert hatten, um praktisch jedes einigermaßen wichtige potentielle Ziel mehrmals bedrohen zu können, gewann ein weiterer Begründungszusammenhang Relevanz: die Sorge um die Zuverlässigkeit des amerikanischen Nuklearschirms. Während Frankreich aus diesen Zweifeln die Konsequenz zog, aus dem Bündnis auszusteigen und unabhängige Nuklearstreitkräfte aufzubauen, versuchte Großbritannien, die USA durch engagierte Mitarbeit im Bündnis zu beeinflussen. Auf der einen Seite sollen die britischen Nuklearwaffen sicherlich auch eine Rückversicherung für den Fall bieten, daß sich die USA sicherheitspolitisch von Europa abkoppeln. Vor allem aber sollen sie sicherstellen, daß die USA in Europa präsent bleiben und daß bei den nuklearen Planungen bzw. im Falle eines Konfliktes britische und europäische Interessen Berücksichtigung finden. Bei dem Versuch, die USA zu beeinflussen, bedient sich Großbritannien einer Strategie, die auf Abhängigkeit und Unabhängigkeit gleichzeitig setzt. Die technologische Abhängigkeit bei Trägersystemen und Startgeräten, bei Zielaufklärung und Frühwarnung soll die Verantwortung der USA für Europa festschreiben und der britischen Stimme durch die notwendige Kooperation ein besonderes Gewicht in Washington verleihen. Die unabhängige Entscheidung über den Einsatz der britischen Nuklearwaffen soll die USA, auch gegen deren Willen, im Konfliktfall an Europa koppeln.

Die Bedingungen, die aus der Sicht der britischen Eliten für den Besitz von Nuklearwaffen sprachen, haben sich nicht grundlegend verändert, könnten sich in Zukunft trotz Auflösung des Ost-West-Konflikts eventuell sogar prononcierter stellen. Großbritannien muß dieser Auffassung nach darauf vorbereitet sein, in Zukunft auf eine Vielzahl von Eventualitäten reagieren zu können. Wichtig sei es daher, Optionen offen zu halten.³⁷ Kritisch sei insbesondere der Erhalt der nordatlantischen Allianz bzw. die Qualität der sicherheitspolitischen Garantien der USA für Westeuropa. Großbritannien müsse sich daher darauf vorbereiten, künftig eventuell eine größere sicherheitspolitische Verantwortung zu übernehmen, auch wenn es das vordringliche Ziel bleibt, die sicherheitspolitischen Kopplungen zwischen den USA und Europa zu festigen. Dieser eindeutigen Prioritätensetzung entspricht der Widerstand der britischen Regierung gegen eine Relativierung der NATO und die Skepsis gegen eine verstärkte europäische Sicherheitskooperation. Allenfalls der frühere Verteidigungsminister Younger schien bereit, die britisch-französische Kooperation über symbolische Gesten hinaus auszubauen.

36 Seit der Entstehung der unabhängigen Nuklearstreitkräfte sehen britische Kriegsstudien den Einsatz der britischen Nuklearstreitkräfte immer zusammen mit den amerikanischen vor. Vgl.: Alan Macmillan: *Britain and Atomic Weapons 1945-1949*, Department of International Politics, University of Aberystwyth: International Politics Research Papers No. 9, 1991, S. 13f.

37 Vgl. Francois Heisbourg: *The British and French Nuclear Forces* (Anm. 10), S. 318.

Daher ist kaum damit zu rechnen, daß das Vereinigte Königreich auf seine nationale Nuklearrüstung verzichten wird. Allerdings gibt es gewichtige Gründe, die dafür sprechen, daß auch eine konservative Regierung die Politik rüstungskontrollpolitischer Abstinenz überdenken wird. In Zukunft lassen sich die beiden wichtigsten Ziele britischer Sicherheitspolitik - die Kontrolle der von der Sowjetunion ausgehenden Gefahren und die Beeinflussung der USA - besser aus einer Position rüstungskontrollpolitischer Teilnahme realisieren. Auch die beiden nachgeordneten Motive, die kriegsverhütende Wirkung von Nuklearwaffen und ihre statuspolitische Funktion, würden für eine Partizipation an Verhandlungen sprechen.

3.1.2. Beeinflussung und Kontrolle der sowjetischen Optionen

Die britische Nukleardoktrin war auf die sowjetische Bedrohung hin zugeschnitten. Diese Bedrohung löst sich in einem zweifachen Sinne auf. Mit den sowjetischen Reformen wurde dem alten Konflikt die politisch-ideologische Grundlage entzogen; mit der Auflösung des Warschauer Paktes entfällt seine militärische Dynamik. Die Sowjetunion erscheint heute nicht mehr als feindlicher Staat, sondern trotz des britischen Pessimismus zunehmend als normales Mitglied der europäischen Staatengemeinschaft. Was bleibt ist eine diffuse, kaum näher faßbare Ungewißheit und Unkalkulierbarkeit, die sich kaum abschrecken und für die sich militärisch nur schwer planen läßt.

Mit der Auflösung des Warschauer Paktes entfällt die militärische Bedrohung, die früher die Rolle und Bedeutung von Nuklearwaffen im Kontext der westlichen "flexible response" Strategie gerechtfertigt hat. Einerlei wie sich die politischen Verhältnisse in der Sowjetunion entwickeln, aus militärischer Sicht wird es keinen Grund mehr geben, Nuklearwaffen zuerst einzusetzen, weil der Westen nach Implementierung des KSE-Abkommens de facto über konventionelle Superiorität verfügen wird. Auch wenn sich argumentieren ließe, daß Nuklearwaffen auch künftig allein deshalb eine gewisse stabilisierende Bedeutung zukommen könnte, weil das sowjetische Atomwaffenpotential ausbalanciert werden muß, wird auch die britische Führung zugeben müssen, daß zur Regulierung oder Eindämmung der Konflikte, die in Europa künftig am wahrscheinlichsten sind, Nuklearwaffen ein denkbar ungeeignetes Instrument darstellen. Allein aufgrund dieser Entwicklungen wird sich der Wert von Nuklearwaffen künftig reduzieren.

Hinzu kommt eine weitere Überlegung. Die sicherheitspolitischen Herausforderungen im Europa der neunziger Jahre unterscheiden sich in fundamentaler Weise von den denen der letzten Dekaden. Der Ost-West-Konflikt bezeichnete eine Beziehung, die einerseits von konfrontativen Elementen geprägt war, bei der aber andererseits, sobald die Gefahr einer militärischen Verwicklung der Supermächte auch nur ansatzweise gegeben schien, das kooperative Interesse an Krisensteuerung und Status quo-Bewahrung überwog. Zur Charakteristik dieser Beziehung gehörte nicht nur die Übereinkunft, daß nationale Interessen in jedem Fall hinter dem gemeinsamen Überlebensinteresse zurückzustehen haben, sondern auch die politischen, technischen, organisatorischen und kognitiven Voraussetzungen, um das gemeinsame Interesse mit großer Sicherheit erkennen und realisieren zu können. USA und Sowjetunion verfügten über rationale Entscheidungssysteme, über zentrale Kontroll-

und verlässliche Kommunikationssysteme und über eine Basis gemeinsamen Wissens über die Risiken nuklearer Konkurrenz und einen gemeinsamen Fundus von Instrumenten zur Stabilisierung und Steuerung der antagonistischen Beziehung.³⁸ Diesen spezifischen Kontext gibt es nicht mehr, und es ist auch nicht zu erkennen, wie er sich rekonstituieren sollte. Natürlich kann der Reformprozeß in der Sowjetunion abbrechen und die Entwicklung einen negativen, rückwärts gerichteten Charakter annehmen. Nicht auszuschließen sind ethnische Konflikte, Bürgerkriege, Chaos und die Möglichkeit, daß sich national-chauvinistische oder anders motivierte totalitäre, eventuell irrational agierende Akteure durchsetzen. Ausgeschlossen ist hingegen, daß eine neue, rational handelnde Führung an die alten Konfliktmuster anknüpft.

Es läßt sich darüber streiten, welchen Beitrag die Existenz der Nuklearwaffen für die Herausbildung der spezifischen Ost-West-Konfliktattitüden hatte. Unbestreitbar ist aber, daß sich eine stabilisierende, Rationalität erzwingende und damit kriegsverhütende Wirkung von Nuklearwaffen nicht automatisch in jeder Konfliktformation einstellt. Dem stimmt die britische Regierung, indem sie eine engagierte Non-Proliferationspolitik betreibt, durchaus zu. In Konfliktsituationen, in denen die spezifische Rationalität fehlt, in denen die Konfliktlinien nicht so deutlich gezogen sind und in denen das politische Interesse an Kriegsverhütung nicht gegenüber allen anderen Interessen sicher dominiert bzw. durchgesetzt werden kann, tragen Nuklearwaffen wahrscheinlich nicht zur Kriegsverhütung bei, sondern führen zur Katastrophe.

Bei den Konflikten, die in Europa zu militärischer Gewaltanwendung führen könnten, falls das Projekt einer Friedensordnung scheitern sollte, wird die spezifische Rationalität, die den Ost-West-Konflikt auszeichnete, fehlen. Künftig gilt es daher Sorge zu tragen, daß die nuklearen Altlasten nicht im Kontext neuer, möglicherweise politisch unkalkulierbarer und instabiler politischer Strukturen zu realen Gefahren werden. Dem objektiven Interesse des Westens, in der politisch unsicheren Situation in der UdSSR Einfluß auf das sowjetische Nuklearwaffenpotential zu gewinnen, es Regeln zu unterwerfen, gegen terroristische Übergriffe und unautorisierten Gebrauch zu schützen und das Prinzip des nuklearen Nichtgebrauchs festzuschreiben, wird auch eine konservative Regierung anerkennen. Rüstungskontrolle wäre ein Instrument, daß es Großbritannien erlauben würde, Einfluß auf die Entwicklung und die Organisation der sowjetischen Nuklearstreitkräfte zu nehmen.

Anzumerken bliebe noch, daß neue Bedrohungen, die ein Festhalten an der nuklearen Abschreckung rechtfertigen würden, in der britischen Diskussion (noch) keine Rolle spielen. Zwar hat Tom King verschiedentlich angemerkt, daß die Existenz von nuklearen Schwellenstaaten vorläufig einen Verzicht auf die nukleare Abschreckung verbiete. Ernsthaft wird das Problem neuer Herausforderungen jedoch nicht diskutiert.

38 Vgl. zu diesem Komplex: Karl Kaiser: Nukleare Abschreckung und Nichtverbreitung von Kernwaffen: Fragen für die Zukunft, in: Uwe Nerlich/Trutz Rendtorff (Hg.): Nukleare Abschreckung - Politische und ethische Interpretationen einer neuen Realität, Baden-Baden 1989, S. 559-575; siehe ebenfalls: Joseph Nye: Nuclear Learning and U.S. - Soviet Security Regimes, in: International Organization, 41,3 (Sommer 1987), S. 371-402.

3.1.3. Beeinflussung der USA

Die "special relationship" zu den USA wird in ihrem Kern sicherlich nicht von der nuklearen Kooperation gebildet. Hier sind die gemeinsamen historischen Erfahrungen und die politisch-kulturellen Affinitäten bedeutsamer. Trotzdem gilt der nukleare Bereich als ein wichtiger Bestandteil dieser Beziehung. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts gerät die Strategie, unter Verweis auf die nukleare Kooperation die amerikanische Sicherheitspolitik durch Einflußnahme über bilaterale diplomatische Kanäle zu steuern, in zunehmende Widersprüche. Insbesondere den Einfluß auf die amerikanische Rüstungskontrollpolitik scheint die Regierung des Vereinten Königreichs verloren zu haben.

Den ersten massiven Einbruch erlebte die britische Diplomatie 1986 mit dem Reykjavik-Gipfel, auf dem die Regierungschefs der Supermächte verabredeten, die Welt atomwaffenfrei zu machen. Das Ergebnis dies Treffens empfand die britische Diplomatie nicht nur deshalb als Schock, weil es, würde sich diese Perspektive realisieren lassen, die Grundlage der britischen Sicherheitspolitik komplett entwerten würde, sondern auch, weil London vor dem Treffen nicht einmal informiert, geschweige denn konsultiert worden war. Der anschließende Blitzbesuch Frau Thatchers konnte nur deshalb Schäden begrenzen, weil die Abmachungen innerhalb der Administration umstritten waren und die Vision einer nuklearwaffenfreien Welt ohnehin auf absehbare Zeit wenig realistisch ist.

Als zweite Niederlage der britischen Rüstungskontrolldiplomatie muß der INF-Vertrag gelten, den die Regierung zwar zähneknirschend akzeptierte, im Grunde aber für falsch hielt. Danach wurde die Distanz zwischen London und Washington schnell größer. Mit der Forderung nach einer langen Pause bei den nuklearen Rüstungskontrollverhandlungen in Europa konnte sich Frau Thatcher nicht durchsetzen, beim Streit über die Modernisierung der Lance und der nuklearen Artillerie zog sie den kürzeren; eine verbindliche Erklärung, die luftgestützten Nuklearwaffen zu modernisieren, konnte sie nicht erreichen, und bei der Neuformulierung der NATO-Strategie mußte sie 1990 wiederum zurückstecken. Die einseitige britische Interpretation des Kommuniqués des Londoner Gipfels stellt nur noch eine Trotzreaktion dar. Reales politisches Gewicht kommt ihr nicht mehr zu.³⁹

Diese Einbrüche in das britisch-amerikanische Verhältnis sind keine Zufälle, sondern strukturell bedingt. Die "special relationship" konnte nur solange funktionieren, solange im amerikanisch-sowjetischen Verhältnis eine dauerhafte Aussöhnung undenkbar war. Sobald eine stabile Übereinkunft vorstellbar wird, ist zu erwarten, daß sich das amerikanische Interesse an einer Vertiefung der freundschaftlichen Beziehungen zur UdSSR öfter gegenüber der "special relationship" zu Großbritannien durchsetzen wird. Es spricht viel dafür, daß Großbritannien, will es die USA weiterhin beeinflussen, nicht mehr allein auf bilaterale Kontakte setzen kann. Will die Londoner Regierung ihre sicherheitspolitischen Interessen im Dreieck USA, UdSSR, Großbritannien behaupten, ist sie gut beraten, bei den Foren, auf denen diese Fragen entschieden werden, selbst präsent zu sein. Gerade weil die britische Abschreckung auch in Zukunft fragil bleiben wird, liegt das Interesse, spezifisch britische

39 Vgl.: Jim Hoagland: NATO Offers Moscow New Design for Europe, in: International Herald Tribune, 7./8.Juli 1990, S. 1.

Interessen einzubringen, auf der Hand. London könnte bei den START-Verhandlungen auf eine Einhaltung des ABM-Vertrages dringen, die Überlebensfähigkeit seiner seegestützten Systeme durch die Einrichtung von Zonen, in denen Anti-U-Boot-Aktivitäten (ASW) verboten sind, erhöhen⁴⁰ und durch ein aktives Eintreten für ein CTBT die Entstehung weiterer Kernwaffenstaaten verhindern.

3.1.4. Statuspolitische Funktion

Ob mit dem Ende des Ost-West-Konflikts die statuspolitischen Funktionen der unabhängigen Nuklearstreitkräfte zunehmen oder sich abschwächen, ist nicht definitiv zu entscheiden. Im Verhältnis zur Bundesrepublik könnte das Bedürfnis zunehmen, mit Hilfe der Nuklearwaffen einen statuspolitischen Unterschied zu betonen, gerade weil mit der deutschen Vereinigung die Souveränitätsbeschränkungen der Bundesrepublik entfallen sind.

Andererseits wird sich mit der politisch-militärischen Entwertung von Nuklearwaffen, eine notwendige Folge der Auflösung des Ost-West-Konfliktes und nicht, wie von Frau Thatcher unterstellt, von der Bonner Regierung gesteuert, auch deren statuspolitische Bedeutung verringern. Bei der Gestaltung der europäischen Rangordnung und im Verhältnis zu den Vereinigten Staaten spielen Nuklearwaffen eine zunehmend geringere Rolle. Eine "special relationship" unterhalten die USA nicht mehr nur zu Großbritannien, sondern auch zur Bundesrepublik. Dort heißt sie "partnership in leadership". Künftig könnte Großbritannien am ehesten politisches Prestige aus seinen Nuklearwaffen schlagen, wenn es sich an Rüstungskontrollverhandlungen beteiligen würde. Es wäre dann in der Lage, wichtige Konferenzen zu beschicken, mitzureden und in direkterer Weise als die Bundesrepublik Einfluß auf die Neugestaltung der sicherheitspolitischen Organisation Europas zu nehmen. Sollte Großbritannien hingegen seine Position rüstungskontrollpolitischer Abstinenz beibehalten und sollten seine unabhängigen Nuklearwaffen möglicherweise zu einem Stolperstein auf dem Weg zu einer europäischen Friedensordnung werden, würde London Gefahr laufen, sich sogar in noch größerer Weise als in den letzten Jahren selbst zu isolieren.

3.2. Der Wandel der innenpolitischen Rahmendaten

Die zweite Herausforderung für eine Fortsetzung der Politik rüstungskontrollpolitischer Verweigerung erwächst in der innenpolitischen Arena. Zwar findet der Protest gesellschaftlicher Gruppen nicht in demselben Maße Eingang in das politische System wie in den USA oder selbst der Bundesrepublik. Die britische Friedensbewegung, obwohl in der Lage, eine sehr große Anzahl von Menschen zu mobilisieren, konnte daher nicht dieselbe Wirkung entfalten wie in Deutschland. Auch sind die Meinungen der britischen Öffentlichkeit zu Fragen der nuklearen Rüstungs- und Rüstungskontrollpolitik erstaunlich konstant, aber auch diffus und interpretationsfähig geblieben. Gefahr erwächst der konservativen Politik aber von den

40 Großbritannien ist neben den USA und der UdSSR der einzige Staat, der über nukleare ASW-Kapazitäten verfügt, hätte also bei entsprechenden Verhandlungen etwas anzubieten.

Oppositionsparteien, insbesondere der Labour-Party. Ihr verändertes Profil in sicherheitspolitischen Fragen eröffnet ihr wesentlich bessere Gewinnchancen für die nächsten Unterhauswahlen.

3.2.1. Die öffentliche Meinung

Seit den späten fünfziger Jahren spricht sich eine Mehrheit von 60% bis 70% der Briten für das Prinzip nuklearer Abschreckung und nationale Verfügung über die unabhängigen Nuklearstreitkräfte aus. (Nur 25% bis 30% der Befragten sind dafür, die Nuklearstreitkräfte abzuschaffen; der Rest äußerte keine Meinung.)⁴¹ Auch das Ende des Ost-West-Konflikts hat bisher offenbar nicht zu Einbrüchen in die Front der Befürworter der unabhängigen Abschreckung geführt. Die Unterstützung für die britischen Nuklearstreitkräfte bedeutet jedoch nicht, daß die Öffentlichkeit sorglos im Verhältnis zu Atomwaffen ist oder deutlicher als die Bevölkerung anderer Staaten ihren Einsatz befürworten würde. Die Meinungsumfragen reflektieren ein deutliches Bewußtsein der Briten dafür, daß ein Nuklearkrieg mit größter Wahrscheinlichkeit zur vollständigen Zerstörung der Inseln führen würde. Dementsprechend möchte die überwältigende Mehrheit Atomwaffen ausschließlich als Instrument der Abschreckung verstanden wissen. 34% befürworten ihren Einsatz nur, falls Großbritannien vorher mit Nuklearwaffen angegriffen wurde, 49% lehnen ihren Einsatz generell ab und lediglich 7% würden einem begrenzten Einsatz zustimmen, falls das Vereinigte Königreich oder seine europäischen Verbündeten mit konventionellen Waffen angegriffen würden (die restlichen 10% haben keine Meinung).⁴² Interessante Änderungen haben sich in den letzten Jahren in der Auffassung über die auslösenden Ursachen von Kriegen und über die Rolle der Sowjetunion ergeben. Aggressive Akte der Sowjetunion gelten nicht mehr, wie in den fünfziger Jahren, als die wahrscheinlichste Kriegsursache. Neben Aktionen der UdSSR erscheinen ebenso solche der USA bzw. zunehmend das Wettrüsten an sich als die entscheidende Kriegsgefahr. Die Sowjetunion wird immer häufiger als freundliche Macht wahrgenommen, der man trauen könne.⁴³ Dieser Einstellungswandel hat Konsequenzen für die Positionen zur Unabhängigkeit der britischen Nuklearstreitkräfte. Eine Mehrheit will zwar an der nationalen Abschreckung festhalten, ist aber ebenso dafür, internationale Kontrollen zuzulassen.

41 Vgl.: Richard C. Eichenberg: *Public Opinion and National Security in Western Europe. Consensus Lost?* (MacMillan) Houndmills, 1989, S. 91.

42 Peter M. Jones/Gordon Reece: *British Public Attitudes to Nuclear Defense* (MacMillan) Houndmills, London 1990, S. 1.

43 Louise Coward: *Attitudes to Nuclear Weapons: Why has there been no change?* Peace Research Report No. 23, School of Peace Studies, University of Bradford, Mai 1989, S. 2f.

3.2.2. Die Labour-Party

Die Führung und die Parlamentsfraktion der Labour-Party hat sich nach einem längeren Prozeß der Umbrüche der vorherrschenden Stimmung im Lande angepaßt. Ironischerweise findet die Labour-Party in dem Moment zu einem mehr zentristischen, pro-nuklearen Kurs zurück, in dem ihre frühere radikale und unilaterale anti-nukleare Einstellung international an Reputation und Durchsetzungsvermögen gewinnen könnte.

Bis Ende der siebziger Jahre wurde die britische Politik nuklearer Abschreckung von einem übergreifenden Parteienkonsens getragen. Eine Labour-Regierung fällte 1947 die Entscheidung zum Bau einer Bombe und betrieb und finanzierte das Programm zwei Jahre am Parlament vorbei. Nachdem eine starke Anti-Nuklearbewegung, die "Campaign for Nuclear Disarmament" (CND), ab Ende der fünfziger Jahre zunehmend in der Lage war, Massen zu mobilisieren, versuchte die Labour-Führung zwar, das Protestpotential durch eine konziliante Rhetorik und eine Begrenzung des Polaris-Programms einzubinden.⁴⁴ Tatsächlich blieb sie dem nuklearen Konsens aber treu. Die letzte Labour-Regierung unter James Callaghan betrieb das Chevaline-Programm weiter und begann die Planungen für ein Nachfolgesystem für die Polaris.⁴⁵

Die radikale Veränderung nach 1980 hin zu einer Position unilateraler und vollständiger nuklearer Abrüstung ist nur als Ergebnis von zwei Prozessen zu verstehen. Zum einen wurde die Gefahr eines nuklearen Krieges und die Außenpolitik der westlichen Führungsmacht nach Scheitern von SALT-II, dem Einmarsch der Sowjetunion in Afghanistan und der Wahl Ronald Reagans anders wahrgenommen. Zum anderen entlud sich nach der Wahlniederlage die aufgestaute Frustration des lange Zeit vernachlässigten linken Parteiflügels. Der einsetzende Erneuerungsprozeß brachte mit Michael Foot einen überzeugten unilateralen Abrüster an die Parteispitze. Daraufhin verließ ein Teil der ehemaligen Führung die Partei und gründete mit der Social Democratic Party (SDP) ein Konkurrenzunternehmen. Der andere Teil, erwähnenswert ist vor allem Denis Healey, blieb und verstärkte den Eindruck, daß die Partei in Sicherheitsfragen gespalten und handlungsunfähig sei.

1983 ging Labour mit einem dezidiert anti-nuklearen Manifest und der Forderung nach unilateraler Abrüstung in die Wahl und verlor deutlich, zum Teil an die konservative Partei, zum Teil an die SDP, die sich von Labour vor allem in der Bewertung sicherheitspolitischer Fragen unterschied. Für ihre Niederlage machte die Partei nicht ihre Abrüstungspolitik verantwortlich, sondern den gemäßigten Flügel, der verhindert habe, daß die unilateralistische

44 Vor den Wahlen von 1964 hatte Labour angekündigt, das Polaris-Programm nicht zu realisieren. Nach ihrem Wahlsieg fand sie sich jedoch nur bereit, eines der geplanten fünf Boote zu streichen. Vgl.: Norman Moss: Unilateral Disarmament - Labor's lost love, in: Bulletin of the Atomic Scientists, Oktober 1989, S. 9-11.

45 Anzumerken ist jedoch, daß Denis Healey die Entscheidung, das Chevaline-Programm nicht sofort zu stoppen, nachträglich als den größten Fehler der damaligen Regierung bezeichnet hat. Die Vorplanungen für ein Nachfolgesystem für die Polaris bestand praktisch nur in einer unverbindlichen Anfrage Jim Callaghans an Jimmy Carter auf dem Guadeloupe-Gipfel 1978, ob Großbritannien die Trident-I erwerben könne. Vgl. Denis Healey: The Time of my Life (Anm. 23), S. 455f.

Position von den Wählern richtig wahrgenommen wurde. 1987 trat sie wiederum mit einer anti-nuklearen Plattform einseitiger Abrüstung an - und verlor abermals.⁴⁶ Daß Verteidigungsfragen bei den Niederlagen eine Rolle gespielt haben, steht außer Zweifel. Nach Einschätzung von Labour selbst war dies Feld sogar der entscheidende Grund für die Stimmenverluste.⁴⁷

Nach der zweiten Niederlage hat die Führung der Partei die Aussagen zur Sicherheits- und nuklearen Rüstungspolitik gründlich überarbeitet. Eine wichtige Änderung ist der Abschied von der Vorstellung einseitiger nuklearer Abrüstung. Stattdessen vertritt sie eine Politik multilateraler Verhandlungen mit dem Ziel begrenzter, verifizierbarer Reduzierungsschritte. Die anti-nukleare Haltung ist einer vorsichtigen Bestätigung der britischen Abschreckung gewichen; die Kritik an der Nuklearstrategie der NATO hat einer unqualifizierten Befürwortung der Allianz und ihrer Politik nuklearer Erneuerung Platz gemacht. Auch Labour sieht in der transatlantischen Sicherheitskooperation einen hohen Wert, den es gegen Störversuche, etwa eine übermäßige Aufwertung der WEU, abzuschirmen gilt.

Allerdings steht Labour im Gegensatz zur Politik der konservativen Partei dafür ein, die nuklearen Optionen Großbritanniens nicht auszuweiten. Im Gegenteil plädiert Labour dafür, auch die britische Abschreckung zurückzunehmen und einzuhegen. Nuklearwaffen können dieser Auffassung zufolge nur ein letztes Instrument der Vergeltung sein, das allenfalls zum Einsatz kommen sollte, falls das Land vorher atomar angegriffen worden ist.

Obwohl das Parteimanifest für die nächste Unterhauswahl noch nicht geschrieben ist und obwohl die Parteiführung versucht, aus wahlkampfaktischen Überlegungen so wenig wie möglich über sicherheitspolitische Fragen zu reden, lassen sich die Konturen der Sicherheitspolitik der Partei, sollte sie die Wahl gewinnen, deutlich erkennen. Eine Labour-Regierung würde am Trident-Programm festhalten. 1991 werden drei Boote praktisch fertiggestellt sein; finanzielle Einsparungen ließen sich folglich auch dann nicht mehr realisieren, wenn man das Programm abbrechen würde. Parteisprecher haben zwar angekündigt, daß eine Labour-Regierung das vierte Trident-Boot nicht bauen würde. Zweifel hieran sind jedoch durchaus angebracht. Die Barrow-Werft, auf der die Schiffe gebaut werden, liegt in einem strukturschwachen Labour-Distrikt, der wirtschaftlich vom U-Boot-Bau abhängt. Allerdings will Labour unilateral darauf verzichten, die militärische Kapazität der Trident-II voll auszunutzen. Die Anzahl der Sprengköpfe soll nicht gegenüber der der Polaris-Flotte erhöht werden. Darüber hinaus sollen die seegestützten Atomwaffen in die START-II-Verhandlungen eingebracht werden. Eine Labour-Regierung wäre bereit, entweder die Anzahl der Boote oder, was wahrscheinlicher ist, die Anzahl der Raketen bzw. Gefechtsköpfe pro Boot weiter zu reduzieren, falls die Sowjetunion entsprechende Gegenleistungen erbringt. Weiterhin soll die taktische WE-177-Bombe nicht durch einen britischen Abstandsflug-

46 1987 hatte Labour angekündigt, die Trident unilateral zu streichen und mit der Sowjetunion in Verhandlungen über die Polaris einzutreten, hatte aber gleichzeitig die Intention geäußert, die Polaris unabhängig vom Ausgang der Gespräche zu verschrotten. Vgl.: Labour Party Manifesto: Britain Will Win, London 1987.

47 Vgl. Robbin F. Laird/David Robertson: British Arms Control Policy, in: Robbin F. Laird (Hg.): West European Arms Control Policy, Duke 1990, S. 13-70, hier S. 51ff.

körper ersetzt werden. Labour ist zwar ebenfalls gegen das TASM-Programm der NATO eingestellt, würde sich in der Regierungsverantwortung auch gegen eine entsprechende Entscheidung innerhalb der NATO stark machen, wäre jedoch bereit, amerikanische TASM in Großbritannien zu stationieren, falls die NATO einen entsprechenden Beschluß faßt und weitere europäische Länder der Dislozierung auf ihrem Territorium zustimmen. Innerhalb der NATO würde sich Labour darüber hinaus für eine "No-First-Use" Strategie und für das alte Ziel eines vollständigen Teststopps einsetzen.⁴⁸ Interessant, aber gegenwärtig schwierig zu beantworten, ist die Frage, unter welchen Voraussetzungen eine Labour-Regierung bereit wäre, den nuklearen Status des Landes aufzugeben. In den Parteimanifesten argumentierte die Labour-Führung zwar, sie wolle die britischen Nuklearstreitkräfte bei den Rüstungskontrollverhandlungen mittelfristig insgesamt zur Disposition stellen. Äußerungen des Schatten-Verteidigungsministers Martin O'Neill lassen jedoch den Schluß zu, daß auch eine Labour-Regierung zumindest so lange an nationalen Atomwaffen festhalten würde, solange Frankreich hierüber verfügt.

3.2.3. Die Liberal-Democratic Party

Die Liberal-Demokratische Partei, im wesentlichen eine Nachfolgeorganisation der Allianz ohne die Gruppe um David Owen, hat die Spannungen, die innerhalb der Allianz zwischen der alten Liberalen Partei und der 1981 von Labour abgespaltenen Social Democratic Party (SDP) über Sicherheits- und Verteidigungsfragen herrschte, im wesentlichen überwunden. Vor den Wahlen von 1983 und 1987 versuchte die SDP, für die Verteidigung ein zentrales Thema war, ihre atlantisch orientierten, pro-nuklearen Positionen und ihre Unterstützung für eine unabhängige britische Abschreckungsstreitmacht in dem gemeinsamen Manifest unterzubringen. Ihr Führer David Owen galt in den achtziger Jahren als profiliertester Vertreter einer verstärkten europäischen Verteidigungskooperation, allerdings nicht in Konkurrenz, sondern Ergänzung zur NATO.⁴⁹ Dagegen war die Liberale Partei, unter deren Anhängern und Wählern Sympathien für unilaterale Abrüstung sehr verbreitet waren, dafür, Verteidigungsfragen nicht zu betonen bzw. eine rüstungskontrollpolitische Perspektive in den Vordergrund zu rücken.⁵⁰ Mit dem Ausscheiden des Owen-Flügels hat sich die Liberal-Demokratische Partei in Fragen der Sicherheitspolitik der Labour-Party angenähert. Sie befürwortet nukleare Abrüstungsverhandlungen, an denen alle fünf Nuklearmächte beteiligt sind, ist sowohl gegen die NATO-TASM als auch gegen eine britische Abstandswaffe, will die Anzahl der Gefechtsköpfe auf den Trident-Booten gegenüber der Polaris-Flotte nicht erhöhen und möchte die flexible response-Strategie in eine No-First-Use-Doktrin umwandeln.⁵¹

48 Siehe zu dem ganzen Komplex: Meet the Challenge - Make the Chance. Report of the Policy Review Group on Britain in the World. Final report of Labour's policy Review for the 1990s, 1989, S. 84ff. Weitere Informationen beruhen auf einem Interview mit Michael Gapes, hauptamtlicher Mitarbeiter der Parteizentrale für Sicherheitspolitik.

49 David Owen: Anglo-French Nuclear Cooperation, *The World Today*, Vol. 44 (1986).

50 Vgl. Robbin F. Laird/David Robertson (Anm. 47), S. 57ff.

51 *The Liberal Democratic Party: Reshaping Europe*, London 1990.

3.3. Technische und finanzielle Friktionen

Auch die nach wie vor bestehenden technischen und finanziellen Probleme sprechen dafür, daß sich Großbritannien an Rüstungskontrollverhandlungen beteiligen könnte. Die Aufwendungen für die Modernisierung der Nuklearstreitkräfte stellen für Großbritannien eine erhebliche finanzielle Belastung dar, auch wenn der Rahmen und die finanziellen Risiken des britischen Programms wesentlich überschaubarer sind als die des französischen. Unterhalt und Ausbau der strategischen Nuklearwaffen beanspruchten 1989/90 sieben Prozent des Verteidigungsetats oder 1,480 Mrd. Pfund.⁵² Allein das Trident-II-Programm, daß insgesamt 9 Mrd. Pfund kosten wird, wird den Etat im Schnitt der nächsten 18 Jahre mit 3-4% belasten. Wesentliche Einsparungen ließen sich aber durch eine Streichung oder Streckung des Trident-Programmes nicht realisieren, weil die Ausgaben im wesentlichen bereits getätigt sind.

Einsparungsmöglichkeiten würden sich ergeben, wenn Großbritannien auf die Einführung eines Abstandsflugkörpers verzichtete. Über die finanziellen Belastungen, die mit diesem Programm verbunden sind, läßt sich zwar nur spekulieren, weil die wesentlichen Entscheidungen noch nicht gefallen sind. Abzusehen ist lediglich, daß ein französisches System vermutlich teurer werden würde als die amerikanische SRAM-T. Auch der Kauf dieser Waffe würde Schätzungen zufolge mit mindestens 1 Mrd. Pfund zu Buche schlagen. Sollte sich Großbritannien zu einer ebenfalls diskutierten Eigenentwicklung entschließen, würden die finanziellen Belastungen entsprechend steigen.

Potentiell folgenschwerer als die finanziellen Probleme sind die technischen Risiken. Beim Trident-System betreffen die Risiken vor allem die Sprengkopfproduktion, die Großbritannien in nationaler Regie betreibt. Mismanagement und Personalprobleme bei der Nuklearanlage in Aldermaston haben dazu geführt, daß die Gefechtskopfproduktion deutlich hinter den Planungen zurückgeblieben ist. Zwar wird es möglich sein, das erste Trident-Boot - HMS Vanguard - mit Gefechtsköpfen zu bestücken, die in einer alten Anlage produziert worden sind. Der neue A90-Komplex, in dem die Gefechtsköpfe für die nächsten drei Boote hergestellt werden sollen, konnte bisher jedoch nicht in Betrieb genommen werden.⁵³ Mittlerweile ist sehr fraglich, ob die Raketen auf allen Boote jemals mit den geplanten acht Gefechtsköpfen ausgerüstet werden können.

Auch das Vorhaben, eine nukleare Abstandswaffe einzuführen, stößt derzeit noch auf erhebliche technische Schwierigkeiten. Hier sind die Probleme nicht hausgemachter Natur, sondern importiert. In den USA steckt das SRAM-T oder TASM-Programm, die bis auf wenige Komponenten mit der SRAM-II, einer Abstandsrakete für strategische Bomber, identische Variante, in technologischen Schwierigkeiten. Probleme mit dem Motor, den Steuerungssystemen und der Software haben die Entwicklung um zwei Jahre zurück-

52 Statement of the Defense Estimates, Vol. II (Statistics), London (HMSO) 1990, S. 10.

53 Vgl.: Session 89-90, House of Commons, Defense Committee, 9th Report: The Progress of the Trident Programme, Report, together with the Proceedings of the Committee relating to the Report, Minutes of Evidence and Memoranda, 13. Juni 1990, London (HMSO), S. XXff.

geworfen, worauf die Administration die Mittelanforderung von geplanten 136 Mio. \$ auf ca. 35 Mio. \$ gesenkt hat.

Mittlerweile gibt es im Kongreß in ihrem Gewicht schwer einzuschätzende Widerstände gegen das gesamte Programm. Das Repräsentantenhaus hat bei der diesjährigen Genehmigungsgesetzgebung für die Streitkräfte die Mittel für die Entwicklung der TASM komplett gestrichen.⁵⁴ Der Streitkräfteausschuß hat bei seiner Empfehlung darauf hingewiesen, daß die Ausstattung der NATO-Flugzeuge mit der TASM seiner Auffassung nach nicht mehr zeitgemäß ist. Selbst wenn die technischen Schwierigkeiten überwunden werden können, ist keineswegs sicher, daß die USA das Programm zum Abschluß bringen werden. Es ist durchaus möglich, daß Großbritannien mit der TASM dieselben Erfahrungen machen wird wie seinerzeit mit der Skybolt. Nicht sicherer erscheint die Entwicklung der neuen französischen Abstandswaffe. Ob Frankreich über die technologische Fähigkeit zu deren Bau verfügt, ist völlig unklar. Die materiellen Voraussetzungen, das System im Alleingang zu entwickeln, hat Frankreich wahrscheinlich nicht.

Großbritannien sieht sich daher doppelten Nachteilen gegenüber. Einerseits droht es sich wegen der geplanten Aufrüstung zu isolieren und vergibt den sicherheitspolitischen Gewinn, der sich aus einer rüstungskontrollpolitischen Beschränkung ziehen ließe. Andererseits kann es die geplante Aufrüstung aufgrund technischer Defizite möglicherweise überhaupt nicht realisieren. Das wichtige Argument gegen Verhandlungen, die britische Flexibilität würde eingeschränkt werden, entpuppt sich bei genauerer Betrachtung als wenig stichhaltig. Großbritannien hat aufgrund technischer Friktionen nur wenig Flexibilität.

54 Vgl. Pat Towell: Bill Questions High-Tech Rush, Urges Careful Weapons Tests, in: Congressional Quarterly Weekly Report, 49,20 (18. Mai 1991), S. 1292-1298, hier S. 1297f.

4. Rüstungskontrollpolitische Optionen

Im Gegensatz zur Behauptung der Regierung, Großbritannien verfüge wegen des minimalen Umfangs seiner nuklearen Streitkräfte über keine rüstungskontrollpolitische Flexibilität, sind mehrere Optionen denkbar, wie sich die atomaren Fähigkeiten Großbritanniens reduzieren ließen, ohne daß ihre Abschreckungsfähigkeit insgesamt in Frage gestellt wäre.

Großbritannien könnte im Rahmen der SNF-Verhandlungen eine Reduzierung oder sogar eine Beseitigung seiner sub-strategischen Nuklearwaffen anbieten. Vorstellbar wäre als erster Schritt ein Verzicht auf die geplante Abstandswaffe. Auch ohne dies System wären die britischen Jagdbomber auf absehbare Zeit in der Lage, die Luftabwehrsysteme in Europa zu überwinden. Zu einem vollständigen Verzicht auf sub-strategische Nuklearwaffen wird eine konservative Regierung in überschaubarer Zukunft nicht bereit sein. Dafür wird die Bedeutung dieser Systeme von der britischen Nukleardoktrin neuerdings als zu wichtig eingeschätzt. Ein vollständiger Verzicht würde politisch erst nach einem Regierungswechsel möglich. Labour könnte zurecht darauf verweisen, daß die britische Abschreckungsfähigkeit ohne TNF nicht gänzlich zusammenbrechen würde. Gefährdet wären nur die Optionen, die über die Fähigkeit zu einem Vergeltungsschlag hinausgehen. Da Labour sich zu einer "No-First-Use"-Doktrin bekennt, wäre im Kontext seiner strategischen Vorstellungen ein vollständiger Verzicht auf TNF durchaus denkbar.

Eine Beschränkung der seegestützten Abschreckung würde besser in den Kontext der START-Folgeverhandlungen passen. Es bestünde die Möglichkeit, die Anzahl der U-Boote, die der Raketen pro Boot und/oder die der Sprengköpfe pro Rakete zu reduzieren.⁵⁵ Obwohl die Regierung einräumen mußte, daß die britische Abschreckung wegen technischer Probleme bei der Polaris-Flotte über einen längeren Zeitraum nur auf drei Booten ruhte, eine Reduzierung um ein Boot also mit der Aufrechterhaltung der britischen Sicherheit durchaus vereinbar wäre, ist es aus stabilitätspolitischen Erwägungen heraus sinnvoller, die Anzahl der Raketen und/oder Gefechtsköpfe zu begrenzen. Beides ist technisch möglich und beides wäre verifizierbar. Sollte es Großbritannien gelingen, im Gegenzug zu einer Begrenzung der Gefechtsköpfe pro Trident-Rakete auf vier, drei oder zwei Stück die sowjetische Akzeptanz der unabhängigen Nuklearstreitkräfte, eine Festschreibung des ABM-Vertrages und weitere Einflußmöglichkeiten auf die Entwicklung der sowjetischen Atomwaffen zu erkaufen, wäre ein Netto-Sicherheitsgewinn realisiert.

55 Eine Diskussion der rüstungskontrollpolitischen Optionen zur Beschränkung der Trident-Flotte findet sich in Colin McInnes: Trident as a Minimum Deterrent, International Security Information Service, Briefing No. 3 (10/1989), London 1989.

5. Zusammenfassung

Mit dem Abschluß des Ost-West-Konflikts werden die auf unabhängige Nuklearstreitkräfte abhebenden Sicherheitsdoktrinen der europäischen Mittelmächte Großbritannien und Frankreich unabweisbar zum Gegenstand politischer Kontroversen werden. Die Ära, in der London und Paris damit rechnen konnten, daß die internationale Umwelt ihren nationalen Nuklearstreitkräften wohlwollende Sympathie entgegenbrachte bzw. sie tolerierte, neigt sich ihrem Ende zu.

Aus gesamteuropäischer Perspektive betrachtet läßt sich der Widerspruch zwischen der Vertiefung der bilateralen Rüstungskontrolle der Supermächte einerseits und der Aufrüstung der nuklearen Mittelmächte andererseits nicht mehr überbrücken. Wenn die bereits vereinbarte Reduzierung der amerikanischen und sowjetischen Nuklearwaffen in Europa implementiert ist, werden Großbritannien und Frankreich zu starken europäischen Nuklearmächten aufsteigen. Vor allem aber befindet sich das sicherheitspolitische Verhalten Londons und Paris' im Widerspruch zu den Prinzipien der sich entwickelnden europäischen Friedensordnung. Eine solche Ordnung wird es nur geben, wenn alle daran beteiligten ihre verbleibenden Sicherheitsbedürfnisse in Kooperation, d. h. im Dialog organisieren. Die USA und die Sowjetunion sind zunehmend bereit, ihre nukleare Sicherheitspolitik an diesen Prinzipien zu orientieren. Gründe, die eine Ausnahme für die britischen und französischen Nuklearstreitkräfte rechtfertigen würden, gibt es nicht. In diesem Report werden am Beispiel Großbritanniens die Motive für den Besitz nationaler Nuklearstreitkräfte und für die Politik rüstungskontrollpolitischer Abstinenz diskutiert und Alternativen hierzu aufgezeigt.

Anfang der neunziger Jahre gibt es in Großbritannien zwar einen breiten Konsens für die Beibehaltung nationaler Nuklearstreitkräfte. Auch die Labour-Party ist wieder Teil dieses Konsenses, nachdem sie von der Forderung nach einseitiger und vollständiger atomarer Abrüstung, die sie in den achtziger Jahren vertreten hatte, abgerückt ist. Für diesen pronuklearen Konsens lassen sich eine Reihe von Motiven ausmachen, deren Relevanz und Aussagekraft durch den Abschluß des Ost-West-Konfliktes nur bedingt erschüttert worden ist. Die britischen Eliten sind überzeugt, daß die Sowjetunion bzw. Rußland allein aufgrund seiner Stärke auch künftig eine potentielle Bedrohung darstellen wird und daß die sicherheitspolitische Verantwortlichkeit der USA für Europa auch weiterhin eine notwendige Garantie für den europäischen Frieden bleibt. Die Verfügung über unabhängige Nuklearwaffen und die sich damit ergebenden Kooperations- und Mitsprachemöglichkeiten sind ihres Erachtens das beste Instrument, um die amerikanische Politik im britischen bzw. europäischen Interesse zu beeinflussen. Nationale Nuklearstreitkräfte sind zweitens als Instrument der Rückversicherung wichtig. Sie sind eine Vorsorge für den Fall, daß Großbritannien in nicht näher definierbarer Zukunft wie nach 1940 alleine einer feindlichen internationalen Umwelt gegenüberstehen könnte. Drittens sollen die Nuklearstreitkräfte den besonderen Status Großbritanniens gegenüber der atomwaffenfreien Bundesrepublik, aber auch die Gleichrangigkeit mit Frankreich symbolisieren. Weil die künftige Entwicklung in der Sowjetunion relativ geringen Einfluß auf das Gewicht dieser Gründe hat, würde selbst eine Labour-Regierung wahrscheinlich auf absehbare Zukunft an britischen Nuklearwaffen festhalten.

Aber es lassen sich Anzeichen für eine Änderung der Politik rüstungskontrollpolitischer Abstinenz ausmachen. Ein solcher Positionswechsel wäre nicht einmal als Bruch mit der Vergangenheit zu verstehen, sondern ließe sich als Fortsetzung einer Tradition, die 1980 mit der Thatcher-Regierung unterbrochen wurde, interpretieren. Die Labour-Partei hat in den letzten Jahren eine mehrheitsfähige rüstungskontrollpolitische Alternative zur Position der konservativen Regierung entwickelt. Sollte Labour bei den nächsten Unterhauswahlen gewinnen - die Chancen hierfür stehen besser als bei den letzten Wahlen -, wäre ein entscheidender Schritt auf dem Weg zur Harmonisierung der unabhängigen Nuklearstreitkräfte mit einer europäischen Friedensordnung getan. Denn eine Partizipation Großbritanniens bei den Abrüstungsverhandlungen würde nicht ohne Auswirkungen auf Frankreich bleiben.

Selbst wenn sich die Konservative Partei noch einmal durchsetzen sollte, ist zweifelhaft, ob sie ihre bisherige Politik im sicherheitspolitischen Bereich fortsetzen wird. Eine Reihe von konzeptionellen Widersprüchen und finanziellen bzw. technologischen Problemen sprechen dafür, daß das Vereinigte Königreich von einer Beteiligung an Rüstungskontrollverhandlungen mehr profitieren kann als von weiterer Nichtteilnahme.

Die deutsche Bundesregierung könnte eine solche Grundsatzentscheidung für Rüstungskontrolle beschleunigen, indem sie ein Desinteresse an britischen nuklearen Sicherheitsgarantien signalisiert und indem sie deutlich macht, daß der Wert von Nuklearwaffen im neuen Europa eine vernachlässigbare Größe sein wird.

ISBN 3-926197-95-1