

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

B 12 / 63
20. März 1963

Die Vereinigten Staaten
und Europa

Dean Acheson, geb. 1893, Außenminister der Vereinigten Staaten 1949—1953.

Henry A. Kissinger, geb. 1923, Professor für politische Wissenschaften an der Harvard-Universität, Leiter des Harvard-Zentrums für Internationale Angelegenheiten.

Malcolm W. Hoag, Mitglied des Forschungsstabes der Rand Corporation zur Beratung des amerikanischen Verteidigungsministeriums in militärischen Fragen der NATO, 1959—1960 Professor für Auswärtige Politik am National War College.

Christian A. Herter, geb. 1919, Außenminister der Vereinigten Staaten 1959—1961, gegenwärtig Sonderbeauftragter für Außenhandelsfragen.

Lionel Gelber, bis vor kurzem Sonderberater des kanadischen Ministerpräsidenten.

Mit freundlicher Genehmigung der amerikanischen Vierteljahreszeitschrift „FOREIGN AFFAIRS“ wird in dieser Ausgabe eine Artikelserie aus dem Januarheft abgedruckt, in der vier prominente amerikanische und ein kanadischer Autor ihre persönliche Auffassung von dem Verhältnis der Vereinigten Staaten zu Europa darlegen.

Herausgeber: Bundeszentrale für Heimatdienst
53 Bonn / Rhein, Königstraße 85.

Nachforderungen der Beilagen „aus politik und zeitgeschichte“ sind an die Vertriebsabteilung DAS PARLAMENT, 2000 Hamburg 36, Gänsemarkt 21/23, zu richten. Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT zum Preise von DM 1.89 monatlich bei Postzustellung einschließlich Beilage ebenfalls nur an die Vertriebsabteilung. Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preise von DM 5.— zuzüglich Verpackungs- und Portokosten richten Sie bitte an die Vertriebsabteilung DAS PARLAMENT, 2000 Hamburg 36, Gänsemarkt 21/23, Telefon 34 12 51.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „aus politik und zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung der herausgebenden Stelle dar. Sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Praxis der Partnerschaft

Hauptaufgabe des westlichen Bündnisses blieb ungelöst

Während der Krise, die durch die Entdeckung russischer strategischer Kernwaffen und Trägersysteme auf Kuba ausgelöst wurde, ist vielen Amerikanern erst klar geworden, welch erheblichen Zuwachs an Stärke die Mitgliedschaft in unseren Bündnissen in der westlichen Hemisphäre und Europa bedeutet. Darüber hinaus wurde erkannt, wie außerordentlich wichtig es ist, bei der Abwehr einer feindlichen Bedrohung die Wahl zwischen mehreren, nichtatomaren Mitteln zu haben. Im scharfen Licht der Erfahrung lassen diese Erkenntnisse das Hauptproblem unseres europäischen Bündnisses deutlich hervortreten.

In den Jahren nach dem Kriege haben die Vereinigten Staaten Westeuropa in kluger Weise zur wirtschaftlichen Wiedergesundung verholfen. Die gleiche Klugheit veranlaßte sie, auf den Zusammenschluß von Westeuropa und Nordamerika hinzuwirken, um die Verteidigung dieses Zentrums und Kraftwerks freier Gesellschaftssysteme sicherzustellen. Seitdem haben weitblickende politische Führer in Europa eine wirtschaftliche Integration zusammengebracht und damit einer noch umfassenderen Entwicklung und der politischen Einheit den Weg bereitet. Gleichzeitig jedoch wird das Atlantische Bündnis von neuen Problemen bedrängt und von neuen Spaltungen bedroht. Zum Teil erwachsen sie aus der Lösung kolonialer Bindungen, die vielen unserer Verbündeten größte Schwierigkeiten bereitet hat und — bei der Suez-Affäre — sowohl bei den Vereinigten Staaten als auch bei ihren Verbündeten zu einem Verhalten führte, das der gemeinsamen Sache schwer geschadet hat. Bisweilen kamen die Spannungen aber auch aus den inneren Begrenzungen unserer eigenen Macht, wie im Falle unserer Zahlungsbilanzschwierigkeiten.

Jedoch besteht eine wesentliche, wenn nicht gar die größte Schwierigkeit des Bündnisses heute darin, daß seine Hauptaufgabe — die Verteidigung Europas und Amerikas — nicht bis zu einer für alle Mitglieder annehmbaren Lösung durchdacht worden ist. Lassen Sie mich hier sogleich ein verwirrendes Mißverständ-

nis wenn möglich ausschließen. Ich glaube nicht, daß die militärische Sicherheit, oder ein erreichbares Maß davon, die Probleme der freien Welt wirklich löst. Im Gegenteil, ich glaube, eine gesunde alliierte militärische Verteidigung muß auf der Überzeugung der beteiligten Völker beruhen, daß es unerlässlich ist, die grundlegenden Werte und Hoffnungen zu schützen, denen sich die Völker am tiefsten verpflichtet fühlen. Eine glaubwürdige, reale Basis für diese Werte und Hoffnungen zu schaffen, erfordert eine Innen- und Außenpolitik von höchster Differenziertheit; dies wiederum setzt in allen alliierten Ländern eine Staatskunst von so gleichbleibend hohem Niveau voraus, daß man sie nur annähernd zu erreichen hoffen kann. Schließlich wäre eine Strategie und ein Rüstungsaufbau, die durch ihre Belastungen und Methoden das zerstören, was sie schützen sollen, schlimmer als sinnlos.

Kurzum, eine erfolgreiche Militärpolitik ist dann und nur dann möglich, wenn man in ihr einen von mindestens drei Strängen sieht, aus

Dean Acheson	
Praxis der Partnerschaft . . .	Seite 3
Henry A. Kissinger	
Spannungen im Bündnis . . .	Seite 13
Malcolm W. Hoag	
Die amerikanische Atompolitik und Frankreichs Forderungen	Seite 30
Christian A. Herter	
Atlantica	Seite 40
Lionel Gelber	
Eine Zwangsehe	Seite 47

denen das Geflecht der Politik der alliierten Staaten besteht. Die anderen beiden sind die allgemeine Staatspolitik und die Wirtschaftspolitik. Jeder von uns mag noch an weitere solche Stränge denken. Es zeigt sich also deutlich, daß eine erschöpfende Erörterung der Bündnispolitik wie das Spiel eines Orchesters sein müßte, in dem eine große Zahl von In-

strumenten, von der Kesselpauke bis zur Piccoloflöte, ihren Teil zu dem symphonischen Zusammenklang beitragen. Leider kann aber ein Einzelner nur ein Instrument auf einmal spielen, ein Thema auf einmal erörtern. Hier spreche ich nur von der Notwendigkeit einer strategischen Gesamtkonzeption für das Bündnis, allerdings in dem vollen Bewußtsein, daß eine solche Konzeption nicht allein für sich bestehen kann; ich bin mir aber auch darüber klar, daß die allgemeine Politik und die Wirtschaftspolitik innerhalb des Bündnisses und gegenüber anderen Staaten eine wahrhaft verhängnisvolle Entwicklung nehmen können, wenn das Bündnis nicht in der Lage ist, militärische Streitkräfte möglichst rasch aufzustellen und eine wirksame Strategie für sie zu entwickeln, um das höchstmögliche Maß an Sicherheit zu garantieren.

Wandlungen der NATO-Strategie

Beginnen wir mit dem Blick auf die Geschichte der NATO-Strategie. Ihre ersten strategischen Gedanken waren einfach und kurzlebig. Die im Nordatlantikvertrag übernommene politische Verpflichtung — „einen bewaffneten Angriff gegen einen oder mehrere von ihnen (der Mitgliedstaaten) in Europa oder Nordamerika als einen Angriff gegen alle“ anzusehen — zusammen mit der Tatsache, daß die Vereinigten Staaten im Besitz von Kernwaffen waren, sollten die notwendige Abschreckung gegen einen sowjetischen Griff auf Westeuropa bilden. Nach der Auslegung des State Department soll der Vertrag, der ein gemeinsames Vorgehen der Mitglieder eindeutig vorsieht, „der Gefahr vorbeugen, daß ein potentieller Angreifer glaubt, er könne die Mitgliedstaaten einzeln überwinden“.

Nähere Überlegungen führten alsbald zu Zweifeln an dieser beruhigenden Schlußfolgerung. Man wies darauf hin, daß sowjetische Streitkräfte in Osteuropa nach Westen vorrücken könnten, ohne daß mehr als ein „symbolischer“ Widerstand in Europa geleistet würde. Unsere Kernwaffen würden dort schlimmer als nutzlos sein, und ihr Einsatz gegen Rußland nach dem Beginn eines Angriffs könne vielleicht zu spät kommen. Unsere europäischen Verbündeten würden wenig begeistert von der Aussicht sein, noch einmal besetzt und wieder befreit zu werden — falls eine „Befreiung“ überhaupt noch irgendeinen Sinn hätte. Diese Überlegungen führten im Jahre 1950 zur Einrichtung des Alliierten Oberkommandos Europa unter General Eisen-

hower und zu der strategischen Konzeption eines Schildes aus konventionellen Streitkräften, der an Ort und Stelle halten und schützen solle, bis das von den Vereinigten Staaten geführte Atomschwert den Angreifer niederstrecke.

Unglücklicherweise ist dieser „konventionelle Schild“ zwar keineswegs unbedeutend, aber dennoch weit davon entfernt, auch nur diese vorübergehende begrenzte Aufgabe zu erfüllen. Zunächst konnten die Schildstreitkräfte überhaupt nicht aufgestellt werden, solange Deutschland nicht daran beteiligt war; über diese Beteiligung kam vier Jahre lang nicht einmal eine Vereinbarung zustande. Als die Bundesrepublik schließlich beitrug, war die militärische Kraft Frankreichs von Algerien aufgesogen worden, während die bescheidenen Mittel Großbritanniens zwischen dem Versuch, eine Atommacht zu werden und die Bedürfnisse der Garnisonen von Aden bis Singapur zu erfüllen, zersplittert waren; dabei blieb für die Rheinarmee wenig übrig. Die Regierung Eisenhower hatte inzwischen den Grundsatz der nuklearen Vergeltung in ihr Verteidigungsprogramm aufgenommen. Das Ergebnis ist, daß zwar das konventionelle Grundgefüge vorhanden ist, auf dem sich weiterbauen läßt, daß diese Streitkräfte aber den begrenzten Umfang des Schildes noch nicht erreicht haben und völlig unzulänglich sind. Merkwürdigerweise fiel die Entscheidung für die Kernwaffenvergeltung fast genau mit der ersten russischen Atom-Explosion des Jahres 1953 zusammen. 1954 begann die NATO ihre strategische Konzeption auf die nukleare Vergeltung umzustellen, eine Konzeption, der sie sich seit 1956 und 1957 immer fester verschrieb als Folge amerikanischer Bemühungen, der europäischen Vertrauenskrise zu begegnen, die durch die Suez-Affäre und die bald darauf folgenden russischen Sputniks ausgelöst worden war. 1959 schlug General Norstad vor, die NATO solle die vierte Atommacht werden und mit in Europa stationierten Raketen von mittlerer Reichweite ausgerüstet werden. Dieser Gedanke wurde im folgenden Jahr von Außenminister Herter unterstützt und dahin ergänzt, daß die Raketenträger Polaris-Unterseeboote sein sollten, die einer noch näher zu bestimmenden „multinationalen Kontrolle“, wie man es damals bezeichnete, unterliegen sollten.

Als es Jahre dauerte, ohne daß die Schildstreitkräfte eine ausreichende Stärke erreichten, hatten unsere Verbündeten allmählich nicht mehr das Gefühl, wirksam verteidigt zu

werden. Der Gedankengang, mit dem die alliierte Verteidigung gerechtfertigt wurde, das „strategische Konzept“, erschien, je größer die sowjetische Kernwaffenmacht wurde, in immer seltsamerem Licht. Die bildersprachlichen Wendungen häuften sich. Der „Schild“ schmolz zu einem „Stolperdraht“ zusammen, über den der Angreifer fallen würde und wodurch er dann den nuklearen Vergeltungsschlag auslösen sollte. Aber die Sowjets hatten jetzt ein Gegenmittel; und da die Raketen von mittlerer Reichweite — 1 600 bis 2 400 Kilometer — in den späten fünfziger und frühen sechziger Jahren zahlreicher und treffsicherer waren als die interkontinentalen Raketentypen, schien Europa den Europäern gefährdeter als die weiter entfernten Vereinigten Staaten.

So galt der Stolperdraht nun als unzureichend. Er wurde also durch Kernwaffen ergänzt in Gestalt von Waffen, die von Jagdflugzeugen abgefeuert und taktischen Waffen, die auf dem Gefechtsfeld von der Artillerie und von verschiedenen Raketen mit verhältnismäßig geringer Reichweite verschossen werden können. Das Ziel war, Europa während des allgemeinen Krieges, der durch eine Überschreitung des Stolperdrahts ausgelöst werden würde, gegen die einfallenden Russen zu verteidigen. Eine Zeitlang bestand die Hoffnung — die damals vielleicht den Tatsachen entsprach, sich aber inzwischen als trügerisch erwiesen hat —, daß die Russen mit ähnlichen taktischen Atomwaffen nicht hinreichend ausgerüstet seien. Die nächste Entscheidung fiel im Jahre 1957. Um eine Antwort auf den Sputnik zu geben und die Zeit bis zur Entwicklung unserer interkontinentalen Raketen zu überbrücken, wurde beschlossen, verwundbare Raketen mit langsamerer Schußfolge von etwas größerer Reichweite sowie Atomsprengkörper nach Europa zu schicken. Alle Sprengköpfe blieben — zumindest theoretisch und rechtlich — im Gewahrsam des Präsidenten der Vereinigten Staaten. Im November 1960 erklärte General Norstad vor Parlamentariern aus den NATO-Ländern, daß die Verstärkung der Feuerkraft einer kleinen NATO-Streitmacht einen etwaigen Angreifer veranlassen werde, innezuhalten und die volle Konsequenz seiner unbesonnenen Absichten noch einmal zu überprüfen.

Diese neue Wendung schien darauf hinzuweisen, daß die Ausrüstung der europäischen NATO-Streitkräfte mit taktischen Atomwaffen von mittlerer Reichweite den Streitkräften eine neue Bedeutung verlieh und ihnen eine — zumindest für Soldaten — ansprechendere

Rolle zuwies. Damit hörten sie auf, ein nicht allzu gefährlicher Stolperdraht zu sein und übernahmen eine gewisse Abschreckungsfunktion. Bei näherem Hinsehen zeigten sich jedoch Mängel. Für General de Gaulle lag der Mangel darin, daß nicht Europa, sondern Washington die Verfügungsgewalt über das Abschreckungsmittel, sofern es überhaupt eines war, innehatte. Für andere bestand der Mangel darin, daß es keine sichtbare Alternative zu geben schien zwischen Nachgeben gegenüber den russischen Drohungen und Auslösung eines nuklearen Schlagwechsels, unter dem Europa mit Sicherheit schwer zu leiden haben würde. Der eben damals vorgebrachte Hinweis, die beiden Atomriesen könnten auf den Versuch, sich gegenseitig zu zerstören, verzichten und sich auf einen Krieg mit taktischen Kernwaffen in Europa beschränken, war auch kein großer Trost.

Die Regierung Kennedy hat bisher einer von Schiffen eingesetzten Atomstreitmacht mit multinationaler Besatzung und unter multinationaler Kontrolle im Prinzip zugestimmt; sie hat erklärt, daß einige Polaris-Unterseeboote (denen weitere folgen sollen) einsatzbereit seien und im Falle eines Angriffs zur Verteidigung des Gebietes der NATO-Länder bestimmt seien; sie hat die Initiative ergriffen, bei der Ausarbeitung von Grundsätzen, die im voraus festlegen sollen, wann Kernwaffen zur Verteidigung Europas eingesetzt werden sollten und auch eingesetzt werden würden; schließlich hat sie unsere Verbündeten gedrängt, die konventionellen Streitkräfte der NATO zu verstärken. General de Gaulle zeigt sich weiterhin hartnäckig entschlossen, eine französische Atomstreitmacht aufzubauen. Ein großer Teil der französischen Armee und die gesamte französische Marine ist, im wesentlichen wegen des algerischen Aufstandes, der NATO-Befehlsgewalt entzogen worden. Die britische Regierung ist das enttäuschende Unternehmen der Schaffung einer eigenen Atommacht leidgeworden, kann sich aber nicht zu einer Entscheidung durchringen, ob sie sich weiter darum bemühen oder es ganz aufgeben soll; die deutsche Regierung hingegen gibt deutlich zu verstehen, daß, wie auch immer über Kernwaffen und ihre Kontrolle entschieden werden möge, die Bundesrepublik nicht gewillt ist, beseitezustehen oder eine untergeordnete Rolle zu spielen.

Kurzum, als Präsident Kennedy am 30. Januar 1961 in seiner ersten Jahresbotschaft an den Kongreß sagte, das NATO-Bündnis sei „noch ein unvollkommener Zustand und in einige

Unordnung geraten . . . , durch wirtschaftliche Rivalität geschwächt und durch nationale Interessen zum Teil unterhöhlt“ und die Verbündeten hätten bisher „weder ihre Hilfsquellen voll mobilisiert noch einen gemeinsamen Standpunkt erreicht“, so gab er damit einem Gefühl des Unbehagens Ausdruck, das weder aus damaliger noch aus heutiger Sicht übertrieben erscheint. An die Beendigung dieses unglücklichen und gefährlichen Zustands kann man erst herangehen, wenn das Bündnis eine strategische Konzeption, einen Gesamtplan für die ihm zur Aufgabe gestellte Verteidigung besitzt und eine stillschweigende oder ausdrückliche Vereinbarung existiert, auf Grund deren Entscheidungen getroffen und Befehle erteilt werden können, die für die Durchführung notwendig sind.

Zweifel an der Zuverlässigkeit der amerikanischen Garantie

Aus diesem entmutigenden Bericht heben sich zwei Tatsachen deutlich heraus: Einmal hat seit der Entwicklung der sowjetischen Kernwaffen die NATO niemals einen ausreichenden Verteidigungsplan auf lange Sicht für Europa gehabt. Die von Zeit zu Zeit abgegebenen Erklärungen — die sogenannten strategischen Konzeptionen — waren zum großen Teil theoretische Konkretisierungen dessen, was man unter den jeweiligen wirtschaftlichen und politischen Bedingungen für praktikabel hielt. Zum andern haben die Vereinigten Staaten durch ihren Grundsatz, die Verteidigung in Europa in so hohem Maße auf Kernwaffen zu stützen, unweigerlich den Eindruck erweckt, als sei die Verfügungsgewalt über die Kernwaffen die erste und wichtigste Voraussetzung für diese Verteidigung. Auf Grund der strategischen Theorie der Amerikaner selbst konnte man in Europa sagen — und es wurde auch gesagt —, die Verteidigung Europas hänge vollkommen von den Vereinigten Staaten ab. Man fragte, ob man sich darauf verlassen könne, daß die Vereinigten Staaten angesichts der möglichen Folge für ihr eigenes Land Kernwaffen einsetzen würden, wenn nicht ihre eigene Sicherheit unmittelbar bedroht sei? Europa glaubte verständlicherweise, eine Antwort auf diese Frage in der Erklärung sehen zu müssen, die Unterstaatssekretär Herter am 21. April 1959 vor dem Außenpolitischen Ausschuß des Senats während der Debatte über seine Ernennung zum Außenminister abgab: „Ich kann mir nicht vorstellen, daß der Präsident uns in

einen großen Atomkrieg verwickeln würde, wenn nicht die Tatsachen eindeutig zeigen, daß wir selber in Gefahr sind, vernichtet zu werden, oder daß konkrete Maßnahmen zu unserer Vernichtung ergriffen worden sind.“

Jedenfalls hat diese zweiseitige Einstellung unserer Regierung und unserer Presse zu einer Reihe von Kontroversen zwischen und mit unseren Verbündeten wegen der Verfügungsgewalt über die Kernwaffen geführt, die uns von dem grundsätzlichen Problem der Ausarbeitung und Durchführung eines strategischen Planes für die Streitkräfte und für ihren Einsatz zur Verteidigung Europas ablenken und die eigentliche Frage verdecken. In diesem Plan werden die Atomstreitkräfte eine lebenswichtige Rolle spielen. Aber diese Rolle, ebenso wie die Frage des Einsatzes und der Verfügungsgewalt über diese Waffen wird im Lichte eines strategischen Gesamtplanes, der über die Organisation und die Kräfte zu seiner Durchführung im ganzen Auskunft gibt, sehr anders aussehen, als wenn sie für sich allein betrachtet wird. Außerdem ist es im Augenblick unmöglich, die Frage der Verfügungsgewalt über Kernwaffen zu lösen, weil schwer zu lösende Meinungsverschiedenheiten zwischen den Verbündeten bestehen, die zum Teil nur durch den Ablauf der Zeit behoben werden können.

Prinzipien einer langfristigen Verteidigungskonzeption

Ein brauchbarer strategischer Plan, eine Theorie für die Verteidigung Europas besteht nicht aus einer zündenden Phrase oder einem Schlagwort, auf dem sich eine Rede oder eine Rechtfertigung des *status quo*, oder ein Traum, der nichts mit der Wirklichkeit zu tun hat, aufbauen läßt. Es muß ein Operationsplan sein, der seine Grundlage in bestimmten politischen Zielen hat, der die Bedürfnisse und Interessen derjenigen berücksichtigt, zu deren Gunsten er ersonnen wurde, der in Krisenzeiten und an Krisenpunkten die Streitkräfte und Hilfsmittel versammelt und einsetzt, die verfügbar gemacht werden können, um das gewünschte Ziel mit einem Minimum von Schaden für die Ausführenden zu erreichen. Er sollte nicht so aussehen, daß er wie die Ungeheuer, die den Eingang der Tempel von Nikko bewachen, böse Geister und Menschen mit unlauteren Absichten davon abschreckt, den heiligen Bezirk zu betreten, zugleich aber auch den Gläubigen selbst einen gewaltigen Schrecken einjagt.

Ein strategischer Plan muß so angelegt sein, daß die Beteiligten bereit sind, ihn, wenn nötig, durchzuführen in dem vollen Bewußtsein, daß der zu zahlende Preis zwar hoch ist, aber nicht höher als nötig, und daß er jedenfalls der Unterwerfung unter einen feindlichen Willen vorzuziehen ist. Den Plan und alle Mittel zu seiner Durchführung zu ersinnen, ist ein gewaltiges Unternehmen von unendlicher Kompliziertheit. Er verlangt die volle Aufmerksamkeit der höchsten zivilen und militärischen Stellen, denen die besten Köpfe zur Unterstützung beigegeben werden müssen. Er erfordert fortlaufende Entscheidungen, je klüger desto besser, an denen unbeirrbar festgehalten wird, und einen disziplinierten militärischen Apparat, der diese Entscheidungen aufnimmt und nach ihnen weiterarbeitet. Der erste Schritt auf dem Wege zu einem strategischen Plan für die NATO besteht darin, daß die Vereinigten Staaten einen Plan entwickeln, über den sich die gesamte Exekutive, die zivile wie die militärische, einig ist, den sie zu unterstützen und deshalb auch den anderen Mitgliedern der NATO vorzuschlagen bereit ist.

Ob ein strategischer Verteidigungsplan brauchbar und durchführbar ist, wird sich erst an Millionen von Einzelheiten erweisen; aber wir wissen auch heute schon genug von der Verteilung der militärischen und wirtschaftlichen Macht in der Welt, von dem Entwicklungsstand der Waffen und der Richtung, die diese Entwicklung nehmen wird, von der Stimmung und den Eigenschaften der Völker, um vorläufige Voraussagen über einige wichtige Elemente eines ausführbaren Verteidigungsplanes zu machen. Diese Voraussagen sind wahrscheinlich so weitgehend richtig, daß man daraus auf die Art der politischen Probleme, die eine gemeinsame Verteidigung bald mit sich bringen wird, auf die Rangordnung ihrer Wichtigkeit und auf die beste Lösung für sie schließen können wird.

Aufgaben der nicht-atomaren Streitkräfte

Ein brauchbarer Verteidigungsplan sollte in erster Linie vorsehen, daß die nicht-atomaren Verteidigungsstreitkräfte in Europa an Stärke und Bedeutung zunehmen und daß ihre Funktion neu definiert wird. Sodann sollte man sich bei der Festlegung von Funktion, Stationierung und Befehlsgewalt über strategische Kernwaffen nicht von der Sorge leiten lassen, daß das Bündnis auseinanderbrechen könnte

oder daß die Vereinigten Staaten diese Waffen im Notfall nicht einsetzen würden; man sollte vielmehr möglichst viele Alternativen für den Einsatz dieser Waffen vorsehen, den „Notfall“ genau definieren, die Atomkraft der Vereinigten Staaten voll in den Plan einbauen, endlich auf die wirksamste Anwendung der Waffen bedacht sein. Wenden wir uns der Aufgabe der nicht-atomaren Streitkräfte zu.

Diese Streitkräfte sollten nicht — wie es der Funktion eines „Stolperdrahts“ entspräche — als Mittel gedacht werden, eine atomare Antwort auf einen bewaffneten Angriff auszulösen. Sie sollten aber auch nicht gerade nur um so viel stärker sein als ein „Stolperdraht“, daß sie einen Grenzüberfall größeren Ausmaßes zurückschlagen oder eine Kampfpause herbeiführen könnten, während der der Angreifer Zeit hätte, über die möglichen atomaren Gegenmaßnahmen nachzudenken. Vielmehr sollte es das Ziel dieser Streitkraft sein, der Sowjetunion die Möglichkeit zu nehmen, ihre Absichten in Europa mittels konventioneller Streitkräfte durchzusetzen. Wenn es heute bei einem Konflikt zur Gewaltanwendung käme, bliebe der NATO keine andere Wahl, als entweder nachzugeben oder sehr bald Kernwaffen einzusetzen. Stünde umgekehrt die Sowjetunion ihrerseits vor der Notwendigkeit bei dem Versuch, in Europa ihre Absichten zu verwirklichen, sich der Kernwaffen zu bedienen, so müßte ihr schon ein weit verlockenderer Preis winken, als man sich heute vorstellen kann, wenn die damit verbundenen Risiken gerechtfertigt sein sollten. Prüfen wir also, wieweit dieses Ziel verwirklicht werden kann, und hüten wir uns dabei, zuviel zu behaupten.

Es darf unumwunden gesagt werden, daß Westeuropa ziemlich weit östlich des Rheins gegen einen massiven sowjetischen Angriff verteidigt werden kann, auch wenn daran Streitkräfte teilnehmen, die von der Sowjetunion aus mobil gemacht, eingesetzt und versorgt werden. Diese Ansicht widerspricht einem großen Teil der landläufigen Lehre, sollte jedoch keine Überraschung verursachen, wenn man folgendes überlegt: 1. daß das Menschenpotential und die Hilfsquellen Westeuropas und Nordamerikas zusammengenommen die der Sowjetunion weit übersteigen; 2. daß die sowjetischen Satellitenstaaten sehr unzuverlässige Verbündete wären, besonders bei einem offensiven Vorgehen dieser Art; 3. daß das sowjetische Nachrichtenwesen und der gesamte militärische Versorgungsapparat dem westeuropäischen eindeutig unterlegen

sind und 4. daß die NATO mehr Soldaten unter Waffen hat als die Länder des Warschauer Paktes. Wir dürfen also den Schluß ziehen, daß es durchaus möglich ist, die konventionellen Streitkräfte der Russen in Europa aufzuhalten, ohne daß Kernwaffen angewendet werden müssen und ohne daß eine sehr große Erhöhung der Verteidigungsbudgets der einzelnen Länder eintritt.

Dennoch würde die Gefahr eines Atomkrieges bestehen bleiben und wahrscheinlich jede größere Krise und jeden größeren Konflikt beherrschen. Aber die sowjetischen Hemmungen gegenüber einer geplanten Offensive wären erheblich verstärkt. Eine Offensive mit konventionellen Waffen würde keine Aussicht auf Erfolg haben, und zu den Risiken, die mit einem solchen Versuch verbunden wären, käme noch die fast sichere Aussicht, daß sich der Konflikt zu einem Atomkrieg ausweiten würde.

Es wird gelegentlich darauf hingewiesen, eine Verstärkung der konventionellen Rüstung könne dahin gedeutet werden, daß die Vereinigten Staaten keine Kernwaffen anwenden würden. Ich glaube, das Gegenteil würde der Wahrheit näher kommen. Es würde deutlich zu erkennen gegeben werden, daß die Vereinigten Staaten eine erste Alternative zu dem Kampf mit Atomwaffen haben wollen. Sicherlich aber würde unsere Entschlossenheit und unsere Fähigkeit, mit konventionellen Waffen zu kämpfen, wenn wir durch Bedrohung oder Angriff dazu gezwungen werden sollten, es eher mehr als weniger glaubhaft erscheinen lassen, daß wir auch bereit wären, Kernwaffen in die Waagschale zu werfen, sei es, um notfalls unsere Truppen zu schützen, sei es, um dem Schlag eines zum äußersten entschlossenen Feindes vorzubeugen.

Diese Glaubwürdigkeit ist unerlässlich, wenn es nicht darum geht, einen russischen Vormarsch nach Westeuropa aufzuhalten, sondern einer russischen Gewaltanwendung hinter der jetzigen Grenze, zum Beispiel in Berlin, entgegenzutreten. Ich behaupte nicht, daß die vorgeschlagenen konventionellen Streitkräfte eine Besetzung Berlins verhindern könnten, ohne daß Kernwaffen angewendet oder mit ihrer Anwendung gedroht würde. Aber ich bin der Ansicht, daß die von Verteidigungsminister McNamara am 29. September 1962 ausgesprochene Drohung, im Falle eines Konfliktes über Berlin Kernwaffen anzuwenden, falls es erforderlich sein sollte, stärker und nicht weniger stark wirkt, wenn die Zahl unserer eigenen und der alliierten Truppen an der Front wächst.

Wieviele Divisionen sind nötig?

Wie groß eine solche konventionelle Streitmacht sein müßte oder wie sie ausgerüstet und eingesetzt werden sollte, das zu entscheiden, ist nicht Sache eines Amateurstrategen. Aber man muß irgendeine Größenordnung vor Augen haben, wenn man die Frage mit einer gewissen Wirklichkeitsnähe erörtern will. Daß eine größere Streitmacht in Europa nötig ist als jetzt dort existiert, liegt auf der Hand, aber ich müßte mich sehr wundern, wenn eine gut ausgerüstete und versorgte Streitmacht am mittleren NATO-Abschnitt in der ungefähren Stärke von 30 Divisionen, von der man heute spricht, zusammen mit der gleichen Zahl von rasch mobilisierbaren Reserven nicht auch schon gute Dienste leisten könnte. Dieser Vorschlag liegt durchaus im Bereich des praktisch Möglichen.

Man mag sich fragen, ob es realistisch sei, in diesen Größenordnungen zu sprechen, da unsere europäischen Verbündeten die von ihnen verlangten geringeren Streitkräfte der NATO bisher nicht zur Verfügung gestellt haben. Ich glaube, es ist realistisch, und gerade die Ausarbeitung eines solchen strategischen Planes ist eine wesentliche Vorbedingung dafür, daß die Gespräche konkreter werden. Bisher sind unsere Verbündeten — zum Teil, wie ich schon sagte, auf Grund unserer eigenen Haltung — der Ansicht gewesen, die von ihnen geforderten konventionellen Streitkräfte nur von geringer militärischer Bedeutung seien und ihr Einsatz sei lediglich als Vorspiel einer Kernwaffenaktion gedacht. Ferner können sie nicht glauben, daß wir sie bitten, etwas zu tun, wozu wir selber nicht bereit sind — nämlich, konventionelle Streitkräfte zu stellen. Wir haben heute, die Matrosen der 6. Mittelmeerflotte mitgerechnet, 400 000 Mann in Europa. Unsere Streitkräfte in Europa sind größer als die Gesamtzahl der unter Waffen stehenden Männer in jedem anderen Land der NATO, ausgenommen die Türkei und Frankreich.

Die Beseitigung des sowjetischen Übergewichts an der Grenze zu Westeuropa würde auch wichtige politische Folgen haben. Die Stabilität der Satellitenregierungen in Osteuropa hängt von diesem Übergewicht ab. Die gegenwärtige sowjetische Politik gegenüber Ostdeutschland und Berlin wäre ohne sie viel schwieriger. Auch viele Unsicherheiten und Zweifel der Alliierten haben hier ihren Ursprung. Die sowjetische Politik in Osteuropa besteht im wesentlichen darin, gewaltsame

Aktionen durchzuführen wie in Ungarn und der Ostzone Deutschlands. Die Sowjets vertrauen darauf, daß es auf der Gegenseite keine Macht gibt, die in der Lage wäre, örtlichen Widerstand zu unterstützen, und daß eine „massive Vergeltung“ durch Kernwaffen für zu gefährlich gehalten würde. Sähe sich die Sowjetunion an ihrer Westgrenze gleich starken konventionellen Kräften und an einigen Punkten überlegenen Kräften gegenüber, so würde die Vorausberechnung der Handlungen und Risiken in der Sowjetunion ebenso wie in Europa sehr anders aussehen. In der Vorausberechnung von Handlungen und Risiken besteht aber die Politik einer Regierung.

Die Rolle der atomaren Streitmacht

Wenden wir uns nun der atomaren Bewaffnung der NATO zu. Man beklagt sich zur Zeit in Europa häufig darüber, die Regierung der Vereinigten Staaten übe durch ihren ungeheuren Vorsprung auf dem Gebiet der Atomwaffen eine unverhältnismäßig starke Kontrolle über die Vorausberechnung von Handlungen und Risiken aus. Nirgendwo aber hört man Spekulationen über die dramatische Veränderung des relativen militärischen Gleichgewichts, die stattfände, wenn Europa, entsprechend der oben skizzierten Verteidigungsstrategie der NATO, konventionelle Streitkräfte im Rahmen der vorgeschlagenen Größenordnungen stellte. Es liegt auf der Hand, daß dann diejenigen, deren Streitmacht die Aufgabe hätte, einen Gewaltstreich der Sowjets — zum Beispiel Sperrung oder Störung der Zufahrtswege nach Berlin — als erste aufzuhalten, einen ungeheuren Einfluß auf die politische und militärische Strategie des Westens ausüben würden. Das wäre eine unausweichliche Folge der neuen Machtstellung, die Europa innerhalb des Bündnisses gewänne. Daraus könnten sich auch realistische Methoden für Vereinbarungen über bestimmte Aktionen und deren Durchführung ergeben. Natürlich kann eine auf Grund des hier vorgeschlagenen strategischen Planes handelnde alliierte Verteidigungsmacht nicht einer Versammlung unterstellt werden, deren Beschlüsse einstimmig gefaßt werden müssen. Niemand sollte überrascht sein, wenn sich in dieser Zwangslage ein starkes Bedürfnis nach weiteren supranationalen Organisationen ergäbe. Am deutlichsten aber würde sich die sehr viel stärkere Position zeigen, die Europa mit Sicherheit einnehmen würde. Es wäre eine so starke Posi-

tion, daß die Vereinigten Staaten es vielleicht schwer hätten, ein Mitspracherecht zu erhalten, das der Bedeutung ihrer nuklearen Stärke entspräche, so wesentlich diese Stärke auch dann für Politik und Strategie wäre, wenn sie nicht mehr im Vordergrund einer Auseinandersetzung mit der Sowjetunion stünde.

Mit anderen Worten, das grundsätzliche Problem für das atlantische Bündnis ist nicht die Frage der Verfügungsgewalt über eine bestimmte Waffe. Die Frage ist vielmehr, welche Ziele das Bündnis verfolgen will, wie es sie zu erreichen gedenkt und wie die Entscheidung über die Anwendung von Gewalt, um der Gewalt zu begegnen — Gewalt in jeder Form! —, getroffen werden soll im vollen Bewußtsein der damit verbundenen Risiken, aber auch in der Erkenntnis, daß es sich zunächst um örtlich begrenzte Aktionen handeln kann. Selbst wenn alle Verbündeten völlig überzeugt sind, daß Kernwaffen zur Verfügung stehen und im kritischen Augenblick angewendet werden sollen, bleibt die Grundentscheidung doch immer die, ob eine gemeinsame Aktion, bei der die Anwendung von Kernwaffen notwendig werden könnte, unternommen werden soll oder nicht.

Die Erörterungen über die Verteilung und Kontrolle der Kernwaffen sind dadurch erschwert worden, daß Erwägungen des Stolzes und der Angst mit hineinspielen. So wird zum Beispiel die Forderung gestellt, die Verteidigung Frankreichs dürfe von keinem anderen Lande abhängen. Nun hängt aber die Verteidigung Frankreichs — ja, ganz Europas — von der Verbindung mit den Vereinigten Staaten ab — und das war immer so während des ganzen zwanzigsten Jahrhunderts. Genauso ist die Sicherheit der Vereinigten Staaten auf das engste mit Europa verbunden, auf ebenso wichtige, wenn auch andere Weise wie damals, als die britische Flotte für die Einhaltung der Monroe-Doktrin Bürge war.

Der gleiche Gedanke wird anders ausgedrückt, wenn er nicht dem Stolz, sondern der Angst entspringt. Dann heißt es, die Vereinigten Staaten könnten sich eines Tages aus Europa zurückziehen und wieder in die Isolation zurückkehren. Für diesen Fall müsse Europa über eine selbständige, nur von ihm selbst getragene Atommacht verfügen, oder es werde nicht die Kraft haben, die Sowjets abzuschrecken oder ihnen Widerstand zu leisten. Es wäre in der Tat ein böser Tag für die ganze freie Welt, wenn sich die Vereinigten Staaten von der Verteidigung Europas zurückzögen, denn

weder Europa noch die Vereinigten Staaten wären auf die Dauer in der Lage, ihre freihheitlichen Institutionen aufrechtzuerhalten, oder einem Eurasien, Afrika und Südamerika umfassenden kommunistischen System erfolgreich Widerstand zu leisten. Wenn unter diesen Voraussetzungen geplant und gehandelt wird, so muß jeder gemeinsame Verteidigungsplan für Europa scheitern. Denn dann können weder die konventionellen noch die atomaren Streitkräfte, die zu dieser Verteidigung erforderlich sind, aufgebracht werden.

Eigenständige europäische Atommacht bliebe drittrangig

Es ist eine Illusion zu glauben, daß Europa innerhalb eines für die militärische Planung irgendwie ausschlaggebenden Zeitraums eigene nukleare Abschreckungswaffen herstellen kann oder wird. Das würde auch dann nicht möglich sein, wenn es die nötige technische Hilfe erhielte. Unsere europäischen NATO-Verbündeten geben für die gesamte Verteidigung etwa 15 Milliarden Dollar im Jahr aus. Verteidigungsminister McNamara hat erklärt, daß die Vereinigten Staaten im kommenden Haushaltsjahr für Kernwaffen und Trägersysteme allein 15 Milliarden Dollar ausgeben werden. Die über viele Jahre gehenden britischen Bemühungen, Kernwaffen herzustellen, haben die vorhandenen Mittel aufs äußerste angespannt, die konventionellen Streitkräfte auf ein Minimum reduziert und doch nur zu einem Kernwaffenpotential geführt, das vielleicht 2 v. H. der atomaren Schlagkraft beträgt, die die Vereinigten Staaten heute im NATO-Gebiet anzuwenden imstande wären. Wenn wir davon ausgehen, daß Frankreich das gleiche Ergebnis erzielen und das übrige NATO-Europa noch einmal soviel beitragen könnte, so wäre das Ganze keine wesentliche Bereicherung der atomaren Kapazität, die die Vereinigten Staaten beigesteuert haben oder in der gleichen Zeit noch zusätzlich beisteuern würden. Außerdem ginge dieser Beitrag, ähnlich wie in England, zu Lasten der erforderlichen Stärkung, wenn nicht gar der Aufrechterhaltung der jetzigen nicht-atomaren Streitkräfte. Mit anderen Worten: eine eigenständige europäische Atommacht würde eine tragische Fehlleitung von Mitteln bedeuten, die für die grundlegende Verteidigung lebenswichtig sind. Dennoch müssen wir fragen, ob eine solche Verschwendung Europa zu einem wirkungsvollen Abschreckungsmittel gegen die Sowjetunion oder zu einer gewichtigeren

Stimme bei der Führung und Kontrolle der NATO oder zu irgendeinem anderen Mittel für die Verteidigung Europas verhelfen würde.

Als Abschreckung gesehen, würde eine europäische — und gar nur eine französische — strategische Atomstreitmacht nur eine geringe Bedrohung für die sowjetische Atommacht bedeuten. Sie könnte nur einen Bruchteil der Ziele bestreichen und wäre offensichtlich nicht in der Lage, die Sowjetunion außer Gefecht zu setzen oder ihre Atomkraft ernsthaft zu schwächen. Im Einsatz wäre sie bald zerstört oder aufgebraucht. Als Waffe gegen Städte könnte eine kleine europäische Streitmacht mit ernsthaftem Schaden drohen. Aber die Drohung würde sich nach zwei Seiten auswirken und die europäischen ebenso wie die amerikanischen Städte schweren Gefahren durch Vergeltungsmaßnahmen aussetzen. Ihre Abschreckungskraft gliche der eines entschlossenen Mannes, der einen Revolver gezückt hat. Etwas vermag er zu verhindern, er geht aber dabei Risiken ein, die schließlich von selbst eine Lösung erzwingen; sein Tun endet entweder mit einer Gewalttat oder mit seiner Entwaffnung. Zu viele andere sind daran interessiert, ein Ende herbeizuführen.

Eine sinnvolle Aufgabenteilung ist vorzuziehen

Es wird gelegentlich behauptet, eine selbständige, wenn auch kleine europäische Atommacht würde Europa einen stärkeren Einfluß auf die Anwendung und Verfügungsgewalt der Kernwaffen verschaffen, weil es dann in der Lage wäre, einen Atomschlag einzuleiten und damit das Strategische Luftkommando in Bewegung zu setzen. Es wäre in der Tat traurig um das atlantische Bündnis bestellt, wenn die gemeinsame Planung und Steuerung der Verteidigung auf diese erpresserische Weise erzwungen werden müßte. Wie Verteidigungsminister McNamara in der Öffentlichkeit in allgemeiner Form und vor dem NATO-Rat im einzelnen dargelegt hat, liegt, wenn einmal die gefürchteten Kernwaffen eingesetzt werden müssen, unsere beste, ja die einzige Chance zu überleben in einer einheitlichen Planung und einem einheitlichen Oberbefehl. Ein paar vereinzelt schwache Schüsse am Anfang bedeuten den Untergang für alle.

Europas Einfluß wäre bei weitem stärker, ja vielleicht entscheidend, wenn eine Verteidigungsstrategie und die Streitkräfte zu ihrer Durchführung vorhanden wären, wobei Euro-

pa selbst den größten Teil der konventionellen Streitkräfte und die Vereinigten Staaten die Atommacht und dazu noch erhebliche konventionelle Streitkräfte stellen würden. Durch eine solche Politik würde Europa, wie ich schon sagte, die beherrschende Stimme bei der Festlegung einer Politik des Widerstandes gegen sowjetische Forderungen und Drohungen zu fallen. Gerade in diesem Punkt befürchteten einige Europäer eine Halsstarrigkeit der Vereinigten Staaten. Außerdem würde die Politik des Bündnisses dadurch gestärkt und gefestigt, daß die Vereinigten Staaten durch eine sehr präzise, vorherige Zusicherung gebunden würden, ihre Atomkraft dort einzusetzen, wo ein von allen vereinbarter und angenommener Verteidigungsplan es vorsähe.

Soweit die Forderung nach einer europäischen atomaren Abschreckungswaffe nicht auf Stolz oder Angst zurückgeht, beruht sie auf mangelnder Kenntnis der Tatsachen. Hierfür ist die Politik der Vereinigten Staaten zum größten Teil verantwortlich. Die an sich wünschenswerte Geheimhaltung ist für wichtiger gehalten worden als das Verständnis unserer Verbündeten, auf das wir aber nicht verzichten können.

Von Zeit zu Zeit wird die These aufgestellt — häufig im Zusammenhang mit der Behauptung, die Zeit für bemannte Flugzeuge sei vorbei —, daß strategische Kernwaffen in Europa stationiert sein müßten, die dem Obersten Alliierten Befehlshaber Europa unterstünden und die weitreichend genug sein müßten, um die Ausgangspunkte eines drohenden Angriffs auf Europa zu erreichen. Wenn die an verantwortlicher Stelle stehenden Männer bei unseren Verbündeten Kenntnis von den Plänen einer Verteidigung Europas mittels atomarer Kampfmittel erhielten, würde ihnen klarer sein, daß Europa keine Waffen herstellen könnte, die diesen Zweck zu erfüllen imstande wären. Sie würden auch sehen, daß es Verteidigung und Sicherheit Europas nicht nur nicht stärken, sondern erheblich schwächen hieße, wollte man Waffen, die für diesen Zweck vorgesehen, oder andere, die dafür verfügbar sind, von ihrem jetzigen Standort außerhalb Europas entfernen. Schließlich würden sie auch erkennen, wie untrennbar die nukleare Verteidigung Europas und Amerikas verbunden ist und daß umfassende Planung und einheitliche Führung von unendlich größerer Wirksamkeit sein können, sowohl hinsichtlich der Stärke und Beweglichkeit der Verteidigung als auch der Sicherheit der eingesetzten Waffen. Dann würden unsere Partner auch deutlich sehen,

daß die Beteiligung an der Aufstellung eines strategischen Gesamtplanes und an der entsprechenden Verteilung der Streitkräfte das Wesen einer gemeinsamen Verteidigung bilden. Zersplitterung der strategischen Waffen und der Befehlsgewalt würde ihre Vernichtung bedeuten.

Ein bindender strategischer Gesamtplan würde Einigung erleichtern

Verständnisvolle Mitwirkung bieten im übrigen die beste und wahrscheinlich die einzige Möglichkeit, einer zersetzenden und schwächenden Aufspaltung der alliierten Bemühungen in „selbständige“ atomare Streitmächte zu begegnen. Eigenwillige Persönlichkeiten werden sich nicht leicht dazu überreden oder verlocken lassen, lang gehegte Pläne aufzugeben; auch werden andere Nationen auf die Dauer nicht die Haltung des „Onkel Sam weiß es am besten“ hinnehmen. Mit der Zeit aber können genaue Kenntnisse und kluges Vertreten der eigenen Interessen auch einen entschlossenen Kurs mildern oder andere dazu bringen, sich ihm nicht anzuschließen.

Was die Aufstellung und Durchführung eines gemeinsamen Verteidigungsplanes für Europa mit sich bringt, reicht viel weiter als das heute umlaufende Gerede von „multinationalen Atomstreitkräften“ und andere Vorschläge für eine „atomare Gemeinsamkeit“. Denn die hier vorgeschlagene umfassende Vereinbarung ist mehr als die Einigung über einen auf dem Papier stehenden brauchbaren theoretischen Operationsplan, dem eine Aufstellung der für seine Ausführung nötigen Streitkräfte einschließlich Reserven, Ausrüstung, Versorgung und Nachschub beigegeben wurde. Das allein ist schon so schwer, daß es bisher nicht gelang, obwohl es eine unerläßliche Voraussetzung ist. Der Vorschlag begnügt sich auch nicht mit der Bereitschaft der Alliierten, einen solchen Plan in die Tat umzusetzen, die Mittel dazu zur Verfügung zu stellen und die nötigen Gesetze (Militärdienst usw.) zu erlassen. Es muß vielmehr eine zivile Verteidigungsorganisation der NATO eingerichtet werden, die die Aufgabe der Koordinierung übernimmt und dafür sorgt, daß der Plan durchgeführt wird. Diese Aufgabe könnte vom Generalsekretär der NATO übernommen werden, wenn sein Amt mit dem nötigen Personal und entsprechenden Vollmachten ausgestattet würde.

Kern des Problems wird die Herstellung eines engen Vertrauensverhältnisses zwischen den

atomar bewaffneten und den konventionellen Bestandteilen dieser kombinierten Streitmacht sein. Es müßte noch viel mehr dafür getan werden, daß die Alliierten sich an der Koordinierung der Zielverteilung im Rahmen der NATO-Verteidigung Europas und Nordamerikas beteiligen. Das, was auf diesem Gebiet schon geschehen ist, hat bei den Beteiligten bereits zu einer größeren Einsicht in die Realitäten der atomaren Verteidigung und zu gegenseitigem Vertrauen geführt. Ausgewähltes europäisches Personal könnte zu den Kampfeinheiten der Vereinigten Staaten versetzt werden. Präsident Kennedy hat bereits vorgeschlagen, Polaris-Unterseeboote, die mit Mittelstreckenraketen ausgerüstet und ständig einsatzbereit sind, für die Verteidigung Europas zur Verfügung zu stellen. Auf Grund des hier vorgeschlagenen Planes würde das gesamte Strategische Luftwaffenkommando der Vereinigten Staaten für die gleiche Aufgabe verpflichtet werden. Daraus könnte sich mit der Zeit und nachdem man Erfahrungen gesammelt hat, ein echtes NATO-Atom-Kommando ergeben.

Vor allem kommt es darauf an, großartig klingende Vorschläge zu vermeiden und langsam und umsichtig vorzugehen. Wenn das geschieht, würde das zweifellos vorhandene Sicherheitsrisiko an Bedeutung verlieren gegenüber der Tatsache, daß unsere europäischen

Verbündeten die atomare Stärke der Vereinigten Staaten richtig einschätzten und Vertrauen in unsere Bereitschaft, Europa zu verteidigen, hätten.

Diese Aufgaben, die in der Tat schwer genug sind, machen uns im Augenblick genügend zu schaffen. Gelingt es, sie zu bewältigen, werden wir uns noch größeren gegenübersehen, deren Umrisse sich bereits abzuzeichnen beginnen. Ich habe sie schon angedeutet. Ihre Bewältigung setzt die Einigung über eine gemeinsame Politik für die atlantischen Verbündeten auf verschiedenen Gebieten voraus, auf denen die Meinungen gegenwärtig noch auseinandergehen. Ist diese Einigung erzielt worden, bleibt noch die Auseinandersetzung mit dem allerschwierigsten Problem: auf welche Weise soll diese Politik angesichts wachsender Spannungen verwirklicht, wie sollen die letzten kritischen Entscheidungen getroffen werden, die für ein energisches Handeln unerlässlich sind? Dies alles wäre schon für die Führung eines einzelnen Staates schwer genug; in einem Bündnissystem ist es noch viel schwieriger. Daß aber die Aufgabe erleichtert und nicht erschwert wird, wenn ein strategischer Gesamtplan und die Streitkräfte zu seiner Durchführung vorhanden sind, liegt auf der Hand.

Spannungen im Bündnis

Ernste Meinungsverschiedenheiten zwischen Amerika und Europa

Präsident Kennedy hat in seiner wichtigen Rede vom 4. Juli 1962 die Partnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und Europa gefordert. Mit der Annahme des Außenhandelsgesetzes scheint dieser „große Plan“ der Verwirklichung um einen Schritt nähergekommen zu sein. Für viele ist die Atlantische Gemeinschaft die große Hoffnung der sechziger Jahre, und es ist in der Tat so, daß die Möglichkeit, ein lebensfähiges atlantisches Bündnis zu schaffen, zu den großen Gelegenheiten unserer Zeit gehört. Künftigen Historikern mag sie als der entscheidende Vorgang unseres Jahrzehnts erscheinen, bei weitem bedeutungsvoller als alle Krisen, die die Schlagzeilen des Tages beherrschen.

Und doch sollte der Glanz dieses letzten Zieles die Hindernisse nicht verdecken, die seiner Verwirklichung noch im Wege stehen. Zu oft besteht die Neigung, von der unaufhaltsamen Entwicklung zu einem immer festeren Zusammenhalt des Westens zu sprechen. Tatsache ist jedoch, daß diese Chance für den Westen sich in einem Augenblick ernster innerer Spaltungen geboten hat. Nach fast zweijährigen intensiven Debatten stehen viele unserer Verbündeten unseren Ansichten über Strategie skeptisch gegenüber. Nach Ansicht des Sonderbeauftragten Kennedys für Fragen der nationalen Sicherheit, McGeorge Bundy, haben die Meinungsverschiedenheiten über Atomfragen die Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und Frankreich gestört¹⁾. Trotz wiederholter Beteuerungen der Einigkeit ist es in Bonn und in Paris immer wieder zu Äußerungen des Mißtrauens wegen unserer Verhandlungsführung in der Berlinfrage gekommen. Die kleineren europäischen Staaten werden hin- und hergerissen zwischen ihrer Angst vor einer französisch-deutschen Hegemonie und ihrem Wunsch, in Europa eine größere Rolle zu spielen, als ihre eigenen Hilfsmittel und ihr Einfluß zulassen. Gleichzeitig

hat unsere Politik in den Kolonialgebieten, vor allem in Neu-Guinea, einige treue Freunde enttäuscht und ihre traditionelle Bereitschaft, den atlantischen Beziehungen den Vorrang vor den europäischen zu geben, gemindert.

Natürlich braucht man nicht jede Kritik wörtlich zu nehmen; zum Teil entspringt sie der Neigung, uns zum Sündenbock für unangenehme Entscheidungen zu machen, die vielleicht insgeheim als unvermeidlich erkannt werden. Andererseits aber haben ebenso viele europäische Politiker darauf verzichtet, den Grad ihres Unbehagens öffentlich zum Ausdruck zu bringen. Viele haben ihre politische Karriere auf die enge Bindung an die Vereinigten Staaten aufgebaut. Ihre innenpolitischen Gegner würden eine öffentliche Kritik an der Politik der Vereinigten Staaten als Eingeständnis des Fehlschlagens ihrer Politik auslegen.

Neues Selbstbewußtsein der Europäer

Wenn die Europäer sagen sollten, was sie wirklich denken, würden sie mehr oder minder deutlich zu erkennen geben, daß sie mit unserer Einschätzung der kommunistischen Gefahr oder der Mittel, sie zu bekämpfen, nicht einverstanden sind. Die sachliche Richtigkeit dieser Ansichten steht nicht zur Debatte. Ihre Existenz hat die Aufmerksamkeit von konstruktiven Aufgaben abgelenkt und Kräfte in Diskussionen über ephemere Fragen verbraucht. Hinter diesen einzelnen kritischen Äußerungen aber verbirgt sich eine wichtige Realität: ein neues Europa kommt herauf — dynamisch, mächtig und selbstbewußt. In vieler Hinsicht stellt dieses Europa den Kulminationspunkt einer weitsichtigen, seit dem zweiten Weltkrieg konsequent verfolgten amerikanischen Politik dar. Aber die Tatsache, daß unsere Bemühungen in erster Linie der Hilfe auf wirtschaftlichem Gebiet gelten mußten, hat uns vielleicht die Augen vor den politischen Konsequenzen unseres Erfolges verschlossen. Es war immer anzunehmen, daß Nationen mit der geschichtlichen Vergangenheit unserer europäischen Verbündeten früher oder später versuchen würden, ihre eigenen poli-

1) *Foreign Affairs*, Oktober 1962, S. 16; deutsch: „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 44/62, S. 550.

tischen Ansichten über die Welt durchzusetzen. Die dynamische Kraft und das Sendungsbewußtsein, die Europa fünf Jahrhunderte lang in die überseeischen Gebiete hinausgetrieben haben, sind jetzt in erster Linie auf den Wiederaufbau Europas und dann auf die Stärkung seines Einflusses in der Welt gerichtet worden. Der diesem Ziele geltende Energieaufwand ist deshalb besonders groß, weil Europa zum erstenmal seit dem Blutbad des ersten Weltkrieges eine junge Generation besitzt, die darauf brennt, ihre eigenen Ideen und Vorstellungen von der Welt zu behaupten.

Die Art und Weise, wie die Europäer ihre neue Selbstsicherheit zum Ausdruck gebracht haben, ist zweifellos nicht immer glücklich gewesen. Man kann das richtige Urteilsvermögen der Vereinigten Staaten in Frage stellen; etwas anderes ist es aber, ihre Loyalität anzuzweifeln, wenn wir auch selber dazu neigen, diese beiden Dinge zu verwechseln. Neuorientierungen unserer Politik als einen a priori Beweis unserer Unbeständigkeit auszulegen, heißt jede westliche Initiative im Keim ersticken. Außerdem sind durchaus nicht alle Maßnahmen unserer europäischen Verbündeten auf unsere Politik abgestimmt, und viele werden ohne jede Rücksicht auf das, was wir tun, getroffen werden. Staatspräsident de Gaulle wird ohne Rücksicht auf unseren politischen Kurs stets versuchen, sich als Führer Europas zu behaupten, und grundsätzliche Meinungsverschiedenheiten in politischen Fragen werden weiterhin dadurch verschärft werden, daß es ihm gleichgültig ist, ob er persönliche Verärgerungen hervorruft oder nicht.

Die Frage ist jedoch berechtigt, in welchem Maße die Politik der Vereinigten Staaten die Spaltung des Westens verstärkt hat, zumal da die Kubakrise eine Lage geschaffen hat, in der eine solche Prüfung von großem Nutzen sein kann. Daß wir entschlossen, aber zugleich überlegt gehandelt haben, hat viel dazu beigetragen, das Vertrauen in unsere Führung wiederherzustellen. Andererseits aber sind dadurch Auffassungsdifferenzen zwischen uns und Europa unterstrichen worden. Im ganzen gesehen, sind die Auswirkungen der Kubakrise sehr günstig für uns gewesen, aber der Kredit, den wir damit erworben haben, wird rasch erschöpft sein, wenn wir uns nicht bemühen, die gegenwärtige Haltung unserer europäischen Verbündeten zu unserer Politik zu verstehen.

Deutschland psychologisch höchst verwundbar

Der politische Blickwinkel der Nationen hängt von ihren Verpflichtungen, ihrer geographischen Lage, ihrer Geschichte und ihrer Stärke ab. Kein Bündnis kann die Ziele aller seiner Mitglieder vollkommen miteinander vereinbaren, besonders dann nicht, wenn einer der Verbündeten weltweite Verpflichtungen hat, während die anderen ihre Aufmerksamkeit auf regionale oder nationale Angelegenheiten konzentrieren. Mindestanforderung eines wirksamen Bündnisses ist es aber, daß die Bündnispflichten niemals den vitalen Interessen des einen oder anderen Partners zuwiderlaufen.

Diese Überlegungen sind von besonderer Bedeutung für das gesamte Deutschland-Problem. Der Grund, warum die Berlinfrage so heikel ist, liegt nicht in erster Linie in der physischen Verwundbarkeit der Stadt, sondern in der psychologischen Verwundbarkeit ganz Deutschlands. Für viele im Westen scheint es sich bei der Krise um Berlin vornehmlich um den Versuch zu handeln, den Zugang zu der belagerten Stadt neu zu regeln. Diesen westlichen Beobachtern scheint die Lage Deutschlands im ganzen gesehen mehr oder weniger erträglich. Nicht jeder nimmt die Teilung des Landes widerspruchslos hin, mancher würde vielleicht ein geeintes Deutschland vorziehen; aber keiner der Verbündeten Deutschlands macht die Wiedervereinigung zu einem Hauptziel. In vielen Fällen — besonders bei Großbritannien — liegt der Einstellung zu Deutschland ein auf die Erfahrungen zweier Weltkriege zurückgehendes Mißtrauen zugrunde. So gibt es viele Stimmen im Westen, die behaupten, die logische Lösung bestehe darin, neue Modalitäten des Zugangs auszuhandeln und dafür die „Tatsache“ eines geteilten Deutschlands hinzunehmen. Das Zugeständnis des Fortbestehens eines nicht unerträglichen status quo scheint ein geringer Preis für die Aussicht auf eine stabile Lage.

Doch eine auf diese Weise errungene Stabilität würde das innenpolitische Gleichgewicht der Bundesrepublik stören; eben das ist der Grund, warum die Sowjets so stark darauf aus sind, die Anerkennung des status quo zu erreichen. Wenn der Westen den Grundsatz der nationalen Einheit stillschweigend oder ausdrücklich fallen ließe, würden die Deutschen das als Preisgabe ihrer wichtigsten Interessen empfinden. Jedwede Stabilität, die sich aus einer solchen Lösung ergeben könnte,

schiene ihnen auf ihre Kosten erkaufte. Kein deutscher Politiker kann die Unterjochung von 17 Millionen Deutschen durch kommunistische Kanonen als endgültig ansehen. Er muß mindestens das Ziel haben — und wenn die Verbündeten dieses Ziel nicht wichtig nehmen, wird er sich immer mehr gedrängt fühlen, es selbständig zu verfolgen.

Schock durch die Mauer in Berlin

Das ist der Grund, warum die Errichtung der Mauer in Berlin und die zögernde Reaktion des Westens darauf der deutschen Öffentlichkeit einen so starken Schock versetzt haben. Viele im Westen haben die Mauer in erster Linie als eine weitere einseitige Vertragsverletzung durch die Sowjets und als Akt der Unmenschlichkeit gegenüber der Berliner Bevölkerung angesehen. In Deutschland war die Mauer ein Zeichen dafür, daß die Wiedervereinigung schwer zu erreichen, ja vielleicht überhaupt nicht mehr zu erhoffen sei. Die Politik der Bundesregierung war bisher von der These ausgegangen, daß Deutschlands nationale Ziele und seine Orientierung nach Westen nicht unvereinbar seien, ja, das westliche Bündnis war der deutschen Öffentlichkeit mit dem Argument schmackhaft gemacht worden, daß es den besten Weg zur Verwirklichung dieser Bestrebungen darstelle. Diese Überzeugung wurde durch die Mauer schwer erschüttert. Damit war in Deutschland die psychologische Grundlage für eine politische Neubesinnung gelegt, und dieser Prozeß hat gerade erst begonnen.

Diese unterschiedliche Einstellung bildet den Kern der Meinungsverschiedenheiten zwischen Bonn und Washington über die Berlinverhandlungen. Die Vereinigten Staaten haben sich dahin festgelegt, es dürfe zu keiner offenen Auseinandersetzung kommen, solange der Westen nicht bewiesen habe, daß alle ehrenvollen Möglichkeiten zu Verhandlungen erschöpft worden seien. In weiten Kreisen wurde angenommen, das Ziel der Sowjets sei die Stabilisierung der Lage in Mitteleuropa. Deshalb neigten die Vereinigten Staaten dazu, nach einer Möglichkeit zur Bereinigung des unmittelbaren Krisenpunktes — des Problems der Zufahrtswege nach Berlin — durch Konzessionen zu suchen, die zwar den Rechtsstatus der ostdeutschen Behörden heben, den Zugang tatsächlich aber nicht behindern würden. In der Wiedervereinigungsfrage sollten durch vermehrte Kontakte zwischen den beiden Teilen Deutschlands Fortschritte erzielt wer-

den. Bei diesen Kontakten würde, so nahm man an, die überlegene Stärke Westdeutschlands sich unweigerlich geltend machen.

Alle diese Elemente waren in dem amerikanischen Plan enthalten, der im April 1962 an die Presse durchsickerte. Er sah eine Internationale Behörde für den Zugang nach Berlin vor, bei der Ostdeutschland den gleichen Status genießen würde wie die Bundesrepublik; ferner eine Reihe von ost-west-deutschen Ausschüssen zur Behandlung deutscher Probleme; einen Nichtangriffspakt zwischen den NATO-Ländern und den Warschauer-Pakt-Staaten und schließlich eine Vereinbarung, die ausschließen sollte, daß andere Länder Atomwaffen erhielten.

Es ist außerordentlich schwer gewesen, die wahre Haltung der Bundesrepublik zu durchschauen. Da sie sich der Gefahr bewußt war, daß man ihr den Vorwurf der Kriegstreiberei machen könnte, hat sie sich der Notwendigkeit zu verhandeln, nicht verschlossen. Aber Bundeskanzler Adenauer und seine Mitarbeiter haben sich über die Art und Weise, wie wir die Frage behandelt haben, sehr beunruhigt gezeigt. Nach ihrer Ansicht hat die „Salami-Taktik“ der Sowjets die Sicherheitsmarge West-Berlins bereits so eingeengt, daß jede weitere Konzession die Lebensfähigkeit der Stadt wahrscheinlich untergraben würde. Sie fühlten sich hin- und hergerissen zwischen dem Wunsch nach Initiative in der Wiedervereinigungsfrage und dem Verdacht, daß jeder Vorschlag von unserer Seite nur weitere Konzessionen in der Berlinfrage bedeuten würde. Sie haben noch nicht vergessen, daß die Westmächte bei der Genfer Außenministerkonferenz von 1959 zum ersten Male einen Vorschlag zur deutschen Wiedervereinigung mit Konzessionen in der Berlinfrage koppelten. Als die Sowjets sich weigerten, die Wiedervereinigung auch nur zu erörtern, verzichtete der Westen darauf, den deutschen Plan weiterzuverfolgen, behielt aber etwaige Modifikationen des Status' Berlins im Auge.

Bundeskanzler Adenauer und seine Mitarbeiter, die ihre gesamte Nachkriegspolitik auf eine enge Bindung an den Westen, insbesondere an die Vereinigten Staaten, gegründet haben, hielten es für richtig, den Grad ihrer Beunruhigung nicht offen auszusprechen. In entsprechender Weise hat die amerikanische Regierung geflissentlich die deutsche Zustimmung zu bestimmten Formulierungen betont, um den Anschein alliierter Einigkeit aufrechtzuerhalten. Diese formale deutsche Zustimmung beruhte jedoch häufig darauf, daß der

Kanzler mit Bestimmtheit wußte, Staatspräsident de Gaulle werde in den alliierten Gremien sein Vetorecht ausüben. In anderen Fällen hat die Bundesrepublik sich mit unserem Kurs abgefunden, nicht weil sie ihn für den erwünschten, sondern weil sie ihn für den am wenigsten unerwünschten von allen möglichen hielt.

Das Ergebnis ist unter anderem, daß die Polemik zwischen Washington und Bonn zum Teil mit dem Mittel geschickt in die Presse lancierter Nachrichten geführt worden ist. Im Sommer und Herbst 1961 wiesen viele amerikanischen Zeitungen darauf hin, daß Deutschland nun bald seine Rechnungen für den zweiten Weltkrieg werde begleichen müssen. Wir hielten unsererseits Vorschläge bis nach den deutschen Wahlen zurück, damit eine neue Regierung die Last unvermeidlicherweise unangenehmer Entscheidungen zu tragen haben werde. Die Deutschen wurden aufgefordert, „Initiative“ und „Phantasie“ zu zeigen.

Auf deutscher Seite ist der Verdacht häufig ausgesprochen worden, die Vereinigten Staaten würden Deutschland früher oder später vor vollendete Tatsachen stellen. Gelenkte Gerüchte haben Zweifel an der Gültigkeit unserer „atomaren Garantie“ geäußert. Die oft gehörte Aufforderung an die Deutschen, die „Initiative“ zu ergreifen, verberge in Wirklichkeit, so wurde behauptet, unseren Wunsch, daß sie unangenehme Konzessionen anbieten sollten, die wir selbst nicht gerne machen wollten. Wiederholte Äußerungen über die Verwundbarkeit von Berlin seien ein Beweis dafür, daß die Zuverlässigkeit unserer Garantien nachlasse. An sich sei Berlin nämlich einem militärischen Angriff nicht mehr ausgesetzt als Hamburg.

Spannungen zwischen Bonn und Washington führten zur deutsch-französischen Entente

Eine wichtigere Folge des Mißverständnisses zwischen Bonn und Washington ist die Tatsache, daß Frankreich als Hüter der Interessen der Bundesrepublik auftritt. Auch Frankreich spielt dabei keine eindeutige Rolle. Es ist schwer zu glauben, französische Politiker sollten nur noch so wenig an ihre Geschichte denken, daß sie zu leidenschaftlichen Verfechtern eines geeinten, mächtigen und selbstbewußten Deutschlands um seiner selbst willen geworden wären. Staatspräsident de Gaulle hat jedoch eingesehen, daß Frankreich für sich allein die Weltpolitik nicht mehr entscheidend bestimm-

men kann. Sein künftiger Einfluß hängt von seiner Fähigkeit ab, die Führung in Europa zu übernehmen und dies wiederum setzt enge Bindungen mit der Bundesrepublik voraus.

Staatspräsident de Gaulle hat begriffen, daß Deutschland kein zuverlässiger Partner des Westens bleiben kann, wenn es sich ausgestoßen vorkommt. Er hat eingesehen, daß ein irredentistisches, unzufriedenes Deutschland eine Gefahr für die Sicherheit ganz Europas bedeuten würde. Er hat daher bewußt der deutschen Selbstachtung geschmeichelt. Seiner Ansicht nach ist es weniger wichtig, Verhandlungsformeln für Berlin auszuarbeiten, als den Deutschen das Gefühl zu vermitteln, daß sie im Notfall nicht allein stehen. Er hat erkannt, daß es für die Berlinfrage keine endgültige Lösung geben kann, solange sie für sich betrachtet wird. Den Franzosen Zynismus vorzuwerfen, geht an der Sache vorbei. Sie haben eine Politik verfolgt, die ihrem Ziel entspricht. Daher kommt es, daß die französische Haltung die deutschen Gefühle manchmal genauer widerspiegelt als die deutsche. Die Halsstarrigkeit der Franzosen hätte schließlich keinen besonderen Sinn gehabt — und wäre nicht so wirkungsvoll gewesen —, wenn die französischen Ansichten nicht den wahren Überzeugungen des Kanzlers nähergekommen wären als unsere. Daß Staatspräsident de Gaulle den atomaren Schutz der Vereinigten Staaten benutzt hat, um seine „harte“ Politik zu verfolgen, erhöht die Ironie der Lage und den Ärger einiger unserer Politiker. Aber, wie Präsident Kennedy vor kurzem bemerkte, „Das Leben ist nicht fair“.

Diese Beweggründe und Mißverständnisse haben zu einer diplomatischen Situation geführt, bei der die Uneinigkeit der Alliierten sich als Handicap geltend machte, während man auf der anderen Seite aus den Verhandlungen keinen wirklichen Nutzen ziehen konnte. Frankreich weigerte sich zu verhandeln. Die Bundesrepublik stimmte diplomatischen Kontakten mit den Sowjets nur mit großen Bedenken zu. Die „Erkundungsgespräche“ mit Außenminister Gromyko wurden zunächst von Außenminister Rusk, später von Botschafter Thompson geführt. So stand die Bundesrepublik bei einer Frage, von der sie auf das unmittelbarste betroffen wurde, abseits in einer Lage, in der sie die ungünstigen Seiten bestimmter Vorschläge kritisieren konnte, ohne sie gegen andere Möglichkeiten abwägen zu müssen. Indem wir die Rolle des Verhandlungsführers übernahmen, spielten wir den Franzosen in die Hände und beunruhigten die Deutschen,

und das alles ohne eine Lösung zustandebringen zu können. Da wir den Westen als ganzes nicht festlegen konnten, war es den Sowjets möglich, unsere Angebote als Versuchsballons zu behandeln oder selber Versuchsballons steigen zu lassen. Hielten sie die Uneinigkeit der Alliierten für einen Bluff, so gab ihnen das einen Grund, unbeugsam zu bleiben. Nahmen sie sie ernst, so konnten sie jede Konzession einkassieren und sie als Ausgangspunkt für die nächste Gesprächsrunde benutzen.

Außerdem führte unser Wunsch, die Lage in Mitteleuropa zu „stabilisieren“ dazu, daß die Gespräche sich in den Versuch verwandelten, in dem Katalog der sowjetischen Forderungen irgend etwas zu finden, was man zugestehen könne, ohne die Freiheit Berlins zu zerstören. Anstatt die Gespräche dazu zu benutzen, die westlichen Vorstellungen von der Zukunft Deutschlands und von der Sicherheit in Mitteleuropa zu präzisieren, konzentrierten sich die amerikanischen Sprecher auf die Frage, welche Änderungen des status quo in und um Berlin als gerade noch tragbar angesehen werden könnten. Sie legten weder ein Programm für eine spätere deutsche Wiedervereinigung noch eines für die Verbesserung der Lage in Ostdeutschland vor. Solche Pläne galten als „nicht verhandlungsfähig“, und man glaubte deshalb, sie würden wahrscheinlich jede Chance eines Übereinkommens zunichte machen. So entstand der Eindruck, daß nur die Fragen, die die Sowjets aufzuwerfen für richtig hielten, uns von einem dauerhaften Frieden trennten. Dies ergab ein Verhandlungsschema, bei dem die Sowjets als Gegenleistung für westliche Konzessionen die Drohungen zurückzogen, mit denen sie selbst begonnen hatten.

Je mehr Verhandlungen auf diese Weise geführt wurden, desto mehr litten die Beziehungen zwischen Bonn und Washington. Die bloße Tatsache zweiseitiger Verhandlungen ließ das Gespenst eines amerikanisch-sowjetischen Übereinkommens auf Kosten unserer Verbündeten erstehen. Unsere Taktik förderte also die französisch-deutsche Entente. Ihrer Neigung, eine „Dritte Kraft“ zu schaffen, wären die Franzosen wohl auf jeden Fall gefolgt, aber die deutsche Beunruhigung über unseren Kurs gab dieser Tendenz Nachdruck und bessere Chancen. In der daraus erwachsenden Atmosphäre des Mißtrauens mußte selbst unser Entschluß, die Atomwaffen nicht durch die Verteilung an unsere Verbündeten zu zersplittern, als weiterer Beweis dafür angesehen werden, daß wir mit dem Gegner gegen unsere Freunde zusammenspielten.

Berlin kein geeigneter Ort für Flexibilität

Indem wir die Verhandlungen auf Zugangsrechte und -modalitäten konzentrierten, legten wir das Hauptgewicht auf die Frage, die am meisten geeignet war, Mißverständnisse hervorzurufen. Eine von einer Mauer geteilte, auf den drei anderen Seiten von Stacheldraht umgebene Stadt, die als Enklave im feindlichen Gebiet liegt, ist kein idealer Schauplatz, um „Flexibilität“ zu demonstrieren. Dafür ist der ursprüngliche amerikanische Plan einer Internationalen Zugangsbehörde ein Beispiel, den die Deutschen im April 1962 an die Presse durchsickern ließen, um ihn zu torpedieren. Der Plan sah vor, daß die Behörde, die den Zugang nach Berlin zu regeln hätte, aus Vertretern von fünf westlichen und fünf östlichen sowie drei neutralen Staaten (Schweden, Schweiz und Österreich) bestehen sollte. Zu den östlichen Staaten gehörten Ostdeutschland und Ost-Berlin, zu den westlichen die Bundesrepublik und West-Berlin. Das setzte die stillschweigende Anerkennung Ostdeutschlands voraus und ebenso einen anderen politischen Status für West-Berlin. Damit wäre die sowjetische Forderung, Berlin müsse eine freie Stadt werden, unterstützt worden. Bei der begrenzteren Frage des Zugangs hätte damit die entscheidende Stimme in den Händen von drei Neutralen gelegen, von denen zwei im unmittelbaren Machtschatten der Sowjets leben. Die Bevölkerung Berlins würde sich wohl kaum davon haben überzeugen lassen, daß ihre Sicherheit größer wäre, wenn die Verantwortung, die heute Großbritannien, die Vereinigten Staaten und Frankreich tragen, künftig auf Österreich, Schweden und die Schweiz überginge. Wenn allerdings eine internationale Behörde die Kontrollpunkte an den Zugangsstraßen tatsächlich mit ihrem eigenen Personal besetzte, so würde das natürlich eine wesentliche Verbesserung des jetzigen Zustands bedeuten. Wenn jedoch die Behörde lediglich die ostdeutsche Polizei überwachte, so würde drei kleinen Staaten die Aufgabe zufallen, Tag für Tag die Rechte des Westens zu verteidigen und im Endergebnis Fragen von Krieg und Frieden entscheiden zu müssen.

Es gibt Anzeichen dafür, daß wir dabei sind, unsere Deutschland-Politik neu zu überdenken. Wenn wir das tun, kommt es darauf an, über die richtige Rangordnung der Fragen Klarheit zu gewinnen. Der Zugang nach Berlin könnte zum Gegenstand verschiedener Gesichtspunkte werden, wenn die

Sowjets eine Lösung jemals wirklich wollen sollten. Das wird aber nicht davon abhängen, daß wir uns geschickte Formeln ausdenken, sondern davon, ob die Sowjets sich entschließen, echte Stabilität anzustreben und eine umfassende Lösung der Probleme in Mitteleuropa ins Auge zu fassen.

Gefahren einer Fehleinschätzung der deutschen Probleme

Jedes umfassendere Programm wird auf eine Reihe von Hindernissen stoßen. Der Westen, von der Erinnerung an zwei Weltkriege und die Greuel der Nazizeit belastet, findet sich nur schwer damit ab, daß zum dritten Male in 50 Jahren Deutschland im Mittelpunkt internationaler Spannungen steht. Aber der Westen muß sich über seine Erinnerungen hinwegsetzen und sich vor Augen halten, daß es zu den Katastrophen dieses Jahrhunderts zum Teil deshalb kam, weil Deutschland bestrebt war, seine falsch verstandenen Interessen gegen den Osten und den Westen zu behaupten. Welche Schwierigkeiten auch immer ein Bündnis mit Deutschland mit sich bringen möge, sie verblassen neben der Alternative eines verbitterten Deutschlands, das seine Politik auf Ressentiments und Groll gründen würde.

Zehn Jahre nach dem Entschluß, Deutschland wiederzubewaffnen, ist es zu spät, politische Entschlüsse mit seinen früheren Verfehlungen zu rechtfertigen. Die jüngere Generation in Deutschland wird sich nicht auf die Dauer bereit finden, für die Sünden ihrer Väter zu büßen und selbst dabei als moralisch minderwertig angesehen zu werden. Zwar kann man sagen, man hätte vor zehn Jahren andere Entscheidungen treffen sollen. Heute liegt die einzige Hoffnung, daß Deutschland zu einem verantwortlichen Mitglied der Atlantischen Gemeinschaft wird, darin, es als ein solches zu behandeln.

Das Schicksal von 17 Millionen Menschen in Ostdeutschland gehört zu jenen schwelenden Fragen, die jahrelang ruhen können, um dann eines Tages plötzlich und in dramatischer Form aufzubrechen. Wenn auch nur wenige Westdeutsche an eine baldige Wiedervereinigung glauben, so sind noch weniger bereit, die Teilung ihres Landes und das gegenwärtige Los ihrer Landsleute im Osten als endgültig hinzunehmen. Der wachsende Wohlstand der Bundesrepublik verstärkt nur das unangenehme Gefühl der Schuld und der Verantwortung. Jede entschlossene, vielleicht demagogische Gruppe könnte dieses Problem plötzlich in den

Vordergrund spielen. Kämen dann noch Rückschläge auf anderen Gebieten dazu, so könnte die politische Stabilität der Bundesrepublik schwer erschüttert werden.

Dabei muß es sich nicht einmal um ein Wiederaufleben des Nationalismus handeln — obwohl auch das eintreten könnte. Zweifellos gibt es noch nationalistische Gefühle bei der älteren Generation. Für die Jüngeren könnte der Beweggrund die Verbesserung der Lebensverhältnisse ihrer ostdeutschen Landsleute sein. Viele Mitglieder der jüngeren Generation, die sich ganz eindeutig zu einem europäischen oder atlantischen Standpunkt bekennen, werden den Westen danach beurteilen, welches Interesse und Verständnis er für diese Frage zeigt. Wenn der Westen hier gleichgültig erscheint oder Ostdeutschland lediglich als Gegenstand für Verhandlungstaktiken behandelt, kann die heute zweifellos vorhandene atlantische Orientierung jüngerer Deutscher ins Wanken geraten.

Je mehr bei den westlichen Verbündeten das Interesse an der Zukunft Deutschlands zu schwinden scheint, desto wahrscheinlicher ist es, daß die deutschen politischen Führer in der Frage der Wiedervereinigung aktiver werden. Die Flexibilität, die man von der Bundesrepublik fordert, muß nicht gerade da geübt werden, wo es ihren Befürwortern am besten gefiele. Sie kann sich auch darin zeigen, daß Einzelverhandlungen mit den Kommunisten aufgenommen werden, um eine Änderung der Lebensbedingungen in Ostdeutschland herbeizuführen. Eine sogenannte Rapallo-Politik — ein Frontwechsel nach Osten — ist sehr unwahrscheinlich; aber die Verwandlung der Bundesrepublik in einen verdrossenen, nur widerwillig mitgehenden Verbündeten wäre schon schlimm genug. Dann könnte die Sowjetunion gegenüber Deutschland nationale Gefühle ansprechen und gleichzeitig bei den anderen westlichen Ländern die Angst vor Deutschland.

In seinem eigenen Interesse sollte der Westen darauf bedacht sein, daß Deutschland seine Zukunft innerhalb und nicht außerhalb des westlichen Bündnisses sucht. Wir und unsere Verbündeten müssen uns vor Augen halten, daß ein Volk, das zwei Kriege verloren, drei Revolutionen, das Trauma der nationalsozialistischen Ära und schließlich zwei Inflationen größten Ausmaßes erlebt hat, kaum so stabil sein kann, wie sein wirtschaftlicher Wohlstand und die Politik eines im vorigen Jahrhundert geborenen Staatsmannes es im Augenblick erscheinen lassen. Das chronische Unsicherheits-

gefühl des heutigen Deutschlands kann nicht durch Vorträge über die Nachteile einer zu formaljuristischen Behandlungsweise politischer Probleme beseitigt werden. Wenn man verhindern will, daß der latente Nihilismus in Deutschland den Westen noch einmal bedroht, so muß man der Bundesrepublik an einer Sache einen Halt geben, die größer ist als sie selbst. Die Zukunft der Bundesrepublik hängt von zwei miteinander verbundenen politischen Grundgedanken des Westens ab: 1. von der Einsicht in die besonderen politischen und psychologischen Schwierigkeiten eines geteilten Landes und 2. von der Fähigkeit, die Bundesrepublik zum Glied einer größeren Gemeinschaft zu machen. Diese Grundsätze sind unzertrennbar; den einen ohne den anderen zu verfolgen heißt beide zum Scheitern verurteilen.

Vorschläge für eine westliche Deutschlandpolitik

Die Bundesrepublik ihrerseits ist verpflichtet, nicht nur ihre letzten Ziele klar zu nennen, sondern auch verantwortlich zumindest einige Zwischenmaßnahmen zur Erreichung dieser Ziele anzudeuten. Theoretische Erörterungen über das Selbstbestimmungsrecht sind hier kein Ersatz für Auseinandersetzungen mit Problemen, die gelöst werden müssen, wenn Fortschritte in der nationalen Frage erzielt werden sollen: zum Beispiel die Frage der deutsch-polnischen Grenze. Wenn der Westen sich mit der Zukunft Deutschlands ernsthaft befassen soll, muß Deutschland in einer Atmosphäre, die nicht mit so viel Mißtrauen gegenüber seinen Partnern erfüllt ist, sein Programm klar darlegen.

Kurzum, da man sich mit der Zukunft Deutschlands befassen muß, wäre es am klügsten, dies im Rahmen der Atlantischen Gemeinschaft zu tun. Ziel sollte sein, den vernünftigen Elementen in der sowjetischen Führungsgruppe und in den Satellitenstaaten zu beweisen, daß weder ihre Sicherheit noch ihre Wirtschaftsinteressen die Aufrechterhaltung eines kommunistischen Regimes in einem geteilten Lande verlangen. Wenn das scheitert, würde das der Bundesrepublik beweisen, daß die Sowjets nicht nur das optimale Programm des Westens ablehnen, sondern jeden Plan verwerfen, der sich auch nur mit dem bescheidensten Begriff von Selbstbestimmung verträgt. Es wäre zum Beispiel möglich, die Konzeption einer deutschen Konföderation und damit die Existenz eines ostdeutschen Staates zu akzeptieren. Bedingung für die Anerken-

nung müßte aber ein gewisser Grad von Selbstbestimmung in Ostdeutschland sein, die international zu kontrollieren wäre. Um eine gewisse Symmetrie herzustellen, könnte vorgesehen werden, daß jede in irgendeinem Teil Deutschlands zugelassene Partei überall zugelassen wird. Eine Konföderation solcher Art würde es gestatten, für Ostdeutschland besondere Sicherheitsvorkehrungen — einschließlich seiner Neutralisierung — und, wenn nötig, die Aufrechterhaltung bestehender wirtschaftlicher Bindungen an den Ostblock für eine bestimmte Zeit von etwa 10 oder 15 Jahren vorzusehen.

Abgesehen von jedem konkreten Programm ist es unerlässlich, sich vor Augen zu halten, um was es in Deutschland wirklich geht. Es gehört zu den bemerkenswertesten Leistungen Bundeskanzler Adenauers, daß er es verstanden hat, den Anschein zu erwecken, daß die politischen Verhältnisse in der Bundesrepublik ebenso fest und stabil wie seine Politik seien. Das ist nicht der Fall. Die Frage seines Nachfolgers ist daher von lebenswichtiger Bedeutung, wenn auch nicht in dem Sinne, wie man meistens meint. Was auch immer man vom Bundeskanzler halten mag, er vertritt ein politisches Prinzip, das zu schwächen nicht in unserem Interesse liegen kann: die atlantische Orientierung Deutschlands. Bundeskanzler Adenauer weiß, daß weitsichtige Politik, Maßhalten und politischer Scharfsinn nicht zu den hervorstechenden Eigenschaften seiner Landsleute in diesem Jahrhundert gehört haben. Viele Deutsche, die bestimmte einzelne amerikanische Maßnahmen unterstützen, teilen nicht notwendig unsere Gesamtanschauung. Wer theoretisch die Flexibilität preist und als politischer Realist Geschicklichkeit darin zeigt, aus augenblicklichen Schwierigkeiten einen Ausweg zu finden, der ist nicht immer der zuverlässigste Verbündete in Krisenzeiten. Wir müssen uns davor hüten, daß wir in dem Bemühen, kurzfristige Ziele zu erreichen, einen politischen Stil einreißen lassen, der sich auf die Dauer gesehen als demoralisierend für den Westen erweisen könnte. Es wäre natürlich wünschenswert, wenn Bundeskanzler Adenauers Standfestigkeit mit einer größeren diplomatischen Anpassungsfähigkeit Hand in Hand ginge, aber wenn schon eine Wahl getroffen werden muß, so ist die erste Eigenschaft vorzuziehen. Wenn wir ebenso konsequent sind, wird die atlantische Partnerschaft noch weiterbestehen, wenn die letzten Verhandlungstricks in Vergessenheit geraten sind.

Die Kontroverse mit Frankreich

Seit 1958 haben die Erörterungen innerhalb der NATO vor dem Hintergrund der etwas überdimensionalen Gestalt des Staatspräsidenten de Gaulle stattgefunden. Entschlossen, Frankreich eine beherrschende Rolle zu verschaffen, mißtrauisch gegenüber den Doktrinen der kollektiven Sicherheit, durch die Frankreich, wie er meint, seine nationale Eigenständigkeit zu verlieren droht, ist er abseits von der NATO einen einsamen Weg gegangen. Es ist seine Taktik gewesen, ein Ziel bekanntzugeben und sich dann ohne weitere Erörterung darauf hinzubewegen, ohne Rücksicht auf die Ansichten und Gefühle seiner Verbündeten.

Solche Methoden sind natürlich ärgerlich. Aber Entrüstung ist in der Politik kein guter Wegweiser. Allerdings haben wir Staatspräsident de Gaulle nicht dazu provoziert, diese Haltung einzunehmen. Er hat sich während seiner ganzen Laufbahn weder unter Druck setzen noch überreden lassen. Aber aus unseren Beziehungen zu Frankreich sind andere Sorgen entstanden. Nimmt man seine Beweggründe als gegeben hin, so mag unsere Taktik sehr wohl dazu beigetragen haben, seine Aufgabe zu erleichtern, indem wir ihm gegenüber seiner eigenen diplomatischen und militärischen Bürokratie den Rücken gestärkt haben. Unsere Deutschland-Politik hat zweifellos seine Bemühungen um die Organisation Europas gefördert. Wir haben es unterlassen, den vollen Nutzen aus der Charakterstärke und dem visionären Weitblick zu ziehen, die die andere Seite von de Gaulles schwieriger Persönlichkeit bilden.

Bei der Kontroverse mit Frankreich, bei der es um die Verteidigungspolitik ging, hat dieses die Zweifel und das Unbehagen Europas geschickt ausgenutzt. Die Hauptschwierigkeit liegt vielleicht darin, daß wir ein im wesentlichen politisches und psychologisches Problem behandelt haben, als sei es vornehmlich von technischer Art. So sind zwar die Reden, die Verteidigungsminister McNamara bei verschiedenen NATO-Versammlungen gehalten hat, als ungewöhnlich brilliant gepriesen worden, aber sie haben fast jedesmal Perioden größter Unruhe in Europa ausgelöst. Der Grund liegt darin, daß wir meist eine militärische Kapazität, die nicht primär zur Debatte stand, beweisen wollten und dabei die politischen und psychologischen Erwägungen, die den eigentlichen Kern des Unbehagens bildeten, außer acht ließen oder beiseiteschoben. Außerdem führte unsere leicht schulmeisterliche Haltung, die angesichts unserer

verhältnismäßig subtileren Denkweise in Atomfragen vielleicht unvermeidlich sein mag, dazu, daß die anderen noch mehr gereizt wurden. Kein verantwortlicher Minister läßt sich gerne sagen, daß seine größten Sorgen in Wirklichkeit auf Unwissenheit beruhen.

Das Ausmaß der Entzweiung zeigte sich in den Nachwehen der Rede, die Verteidigungsminister McNamara am 16. Juni 1962 in Ann Arbor, Michigan, gehalten hat. Obwohl er dem Vernehmen nach dieselben Argumente anführte, die er nur vier Wochen früher beim Ministertreffen der NATO in Athen verwendet hatte und die dort unwidersprochen geblieben waren, war die Reaktion der europäischen Öffentlichkeit heftig und ungünstig. Von den Hemmungen befreit, die formelle diplomatische Zusammenkünfte auferlegen, ließen viele Europäer dem Ausdruck ihrer Enttäuschung freien Lauf. Die entrüstete Überraschung des Pentagons über diese Reaktion machte nur noch deutlicher, in welchem Ausmaß sich Europa und die Vereinigten Staaten gegenseitig mißverstanden hatten.

Die Meinungsverschiedenheit betraf zwei verwandte Probleme: die Meinung der Vereinigten Staaten über die Atomwaffenstrategie und die stärkere Heranziehung der konventionellen Waffen für die Verteidigung Europas. Auf rein strategischer Ebene haben diese Fragen die NATO seit Jahren beschäftigt. Diejenigen, die das Hauptgewicht auf die Abschreckung legen — und dazu gehören die meisten Europäer — drängen uns, die schlimmsten Drohungen auszustoßen. Wer dagegen unsere Glaubwürdigkeit erhalten wissen will, befürwortet eine stärker abgestufte Reaktion. Die ersteren behaupten, wenn wir kräftig genug drohten, werde niemand uns herausfordern; mit einer „erträglichen“ Strategie lade man zur Aggression geradezu ein. Die Regierung Kennedy vertritt im ganzen gesehen die Ansicht, daß Glaubwürdigkeit nur durch eine Drohung erreicht werde, die man zu verwirklichen bereit sei und daß eine Abschreckung, die auf der Drohung mit Selbstmord beruhe, sich auf die Dauer als demoralisierend erweisen müsse. Die Lösung der Frage hängt also von der Beurteilung einer psychologischen Frage und nicht nur von einer technischen Analyse ab. Man braucht die Art und Weise, wie viele Europäer ihre Position dargelegt haben, nicht unbedingt richtig zu finden, kann aber dennoch die Ungeduld bedauern, mit der wir ihre Argumente beiseite geschoben haben.

Hinter dem strategischen Problem erhebt sich eine politische Frage: die Beunruhigung vieler Europäer wegen ihrer völligen Abhängigkeit von den Vereinigten Staaten in Atomwaffenfragen. Auf diesem Gebiet sind Versicherungen über unsere überwältigende Macht einfach ohne Belang, und unsere Betonung der „selbstverständlichen“ Natur unserer atomaren Garantien erscheint vielen als selbstgerecht. Die Europäer glauben einfach nicht, daß eine einzige Garantie alle Eventualitäten zuverlässig decken könne. Es hat schon zu viele allierte Meinungsverschiedenheiten gegeben, von Suez über den Kongo bis Berlin, als daß es unvorstellbar wäre, wir und sie könnten in einer Krise nicht wiederum verschiedener Ansicht sein.

Die technischen Probleme sind schon früher in dieser Zeitschrift behandelt worden²⁾, An dieser Stelle geht es vor allem um die politischen Folgen der Atomwaffenkontroverse innerhalb der NATO.

Europas Abhängigkeit von der amerikanischen Atommacht ist auf die Dauer untragbar

Die Förderung der europäischen Einheit ist vielleicht die schöpferische politische Tat der Vereinigten Staaten seit dem zweiten Weltkrieg. Wir haben konsequent die Ansicht vertreten, daß ein starkes und geeintes Europa der Freiheit überall dienlich wäre. Wir haben zwar gewußt, daß es schwerer sein würde, mit einem wirtschaftlich starken Europa zu verhandeln, haben das aber stets als angemessenen Preis für die Vorteile auf lange Sicht angesehen.

Nachdem wir aber diese vernünftige Wahl getroffen hatten, sind wir vor einer der notwendigen Folgen zurückgeschreckt. Es konnte nicht ausbleiben, daß Länder mit den historischen Traditionen unserer europäischen Verbündeten sich nicht ewig damit zufriedengeben würden, auf den Schutz unserer Atommacht angewiesen zu sein. Selbst wenn wir glauben, daß die technischen Argumente der Europäer falsch sind, müssen wir zugeben, daß ihr Wunsch, auf für sie lebenswichtigen Gebieten eine größere Rolle zu spielen, ein gesundes Zeichen ihrer wiederaufgelebten Energien ist. Merkwürdig an dem Disput zwischen uns und

2) Siehe „The Unsolved Problems of European Defense“, *Foreign Affairs*, Juli 1962; deutsch: Die ungelösten Probleme der Verteidigung Europas, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, B 42/62.

unseren kontinentalen Verbündeten, besonders Frankreich, ist, daß sie sich im Grunde einer Sprache bedienen, die sie von uns gelernt haben. Während der ganzen fünfziger Jahre haben die Vereinigten Staaten ihnen die Doktrin der atomaren Abschreckung einge-redet. Wir betonen immer wieder, daß unsere Atomwaffen der Ausgleich für die massiven konventionellen Streitkräfte des Ostens seien. Als die wachsende atomare Stärke der Sowjets diese These zweifelhaft erschienen ließ, stellten wir die „Unsicherheitstheorie“ auf: Um wirksam zu sein, so hieß es, müsse unsere Drohung mit der atomaren Vergeltung voll glaubwürdig sein. Es genüge, wenn sie bei den sowjetischen Führern so viel Unsicherheit erzeuge, daß ein Abenteuer nicht mehr attraktiv erscheine. Von diesem Standpunkt aus erschien es sogar vorteilhaft, die Drohung mit der atomaren Vergeltung zu übertreiben. Je schrecklicher die Folgen einer Aggression ausgemalt werden konnten, desto größer würde die abschreckende Wirkung der Drohung sein. Fast alle diese Argumente wurden zuerst im Blick auf unsere eigenen strategischen Streitkräfte vorgebracht. Dann wurden sie benutzt, um die britischen Vergeltungsstreitkräfte zu rechtfertigen. Jetzt haben diese Doktrinen den Kanal überquert.

Abgesehen von der Richtigkeit dieser Theorie — die der Verfasser dieses Aufsatzes niemals akzeptiert hat —, hätten wir ein wenig Verständnis haben müssen für die Reaktion unserer europäischen Verbündeten auf die neue Gewichtsverteilung unter der Regierung Kennedy. Ein Regierungswechsel muß naturgemäß zu einer gründlichen Überprüfung der Außenpolitik führen. Aber unsere Verbündeten haben ein Interesse an der Kontinuität der amerikanischen Politik, die sie, unabhängig davon, ob sie einzelne Maßnahmen richtig finden oder nicht, als Garantie für die Zuverlässigkeit Amerikas betrachten.

Europäische Sorgen wegen des Wechsels in der amerikanischen Verteidigungskonzeption

Das Umdenken in der amerikanischen Verteidigungsstrategie nach dem Januar 1961 rief bei unseren europäischen Verbündeten eine tiefe Beunruhigung hervor. Vorstellungen über die konventionelle Kriegführung, die wir vor kaum drei Jahren als überholt verlacht hatten, erlebten eine plötzliche Wiederauferstehung. Die taktischen Atomwaffen, die wir mit der Begründung eingeführt hatten, sie

würden die sowjetische Überlegenheit an Menschen ausgleichen, wurden nunmehr erheblich geringer bewertet. In diesem Zusammenhang wurde auch behauptet, viele der technischen Maßnahmen, die zur Sicherung der politischen Verfügungsgewalt über die Atomwaffen in Europa eingeführt worden waren, seien erdacht worden, um ihre Anwendung ganz zu verhindern.

Der Eindruck verstärkte sich — und nicht nur bei Leuten mit fragwürdigen Motiven —, daß die Vereinigten Staaten eine lediglich konventionelle Verteidigung Europas anstrebten, daß sie eine Möglichkeit suchten, ihre taktischen Atomwaffen vom europäischen Kontinent ganz zurückzuziehen und daß wir, um die Entscheidung über die Auslösung eines Atomkrieges voll in der Hand zu behalten, es vorzögen, alle strategischen Waffen entweder in den Vereinigten Staaten oder auf See zu stationieren — letzteres nur drei Jahre nachdem wir uns angestrengt bemüht hatten, Mittelstreckenraketen auf dem Kontinent in Stellung zu bringen.

Im Lichte dieser Entwicklung ist es merkwürdig, daß so viele hochgestellte amerikanische Beamte empört sind über die Zweifel an unserer Beständigkeit. Den feierlichen Verpflichtungen, die Präsident Kennedy eingegangen ist, mögen die Europäer Glauben schenken. Aber sie haben zu viele Beispiele der Veränderlichkeit erlebt, die unserem politischen System innewohnt, um nicht zu versuchen, eine direkte Form der Sicherung zu erlangen.

Der Versuch, die konventionellen Streitkräfte auszubauen, den Wert der taktischen Atomwaffen herabzusetzen und ein Monopol über die strategischen Atomwaffen beizubehalten, war das Ergebnis einer sorgfältig durchdachten Militärpolitik. Sicherlich weist auch sie Unklarheiten auf, die dadurch verdeckt wurden, daß diejenigen, die für ihre Entwicklung in erster Linie verantwortlich waren, alle aus derselben „Schule“ kommen und auf Grund jahrelanger Zusammenarbeit einige Thesen allmählich für selbstverständlich halten, die in Wirklichkeit gar nicht so selbstverständlich sind, wie sie es gerne wahrhaben möchten. Von der technischen Richtigkeit dieser Politik abgesehen, drängte sie uns in Positionen, die zwar nicht unvereinbar sind, sich aber zumindest zu widersprechen s c h i e n e n. Um den Ausbau konventioneller Streitkräfte in Europa zu rechtfertigen, taten wir manchmal so, als wäre die vollständige konventionelle Verteidigung Europas bereits in Sicht. Die Stärke

der sowjetischen konventionellen Streitkräfte wurden wesentlich geringer eingeschätzt. Die angestrebten 30 gut ausgebildeten und ausgerüsteten NATO-Divisionen würden, so hieß es jetzt, das mangelnde Gleichgewicht der NATO-Strategie wieder ins Lot bringen. Schließlich deutete unsere Betonung, daß wir immer noch in der Lage seien, eine Strategie des atomaren Gegenschlages auszuführen, auf einen Grad von strategischer Überlegenheit hin, der den Verdacht zu bestätigen schien, daß unsere Verteidigungspolitik im Grunde das Ziel habe, die atomare Vergeltung für Angriffe auf unser eigenes Gebiet zu reservieren.

Auf dem Gebiet der konventionellen Verteidigung war es wahrscheinlich psychologisch unklug, sich dieselbe Zahl von Divisionen als Ziel zu setzen, die man 1957 im Rahmen einer Atomstrategie für erforderlich gehalten hatte. Auch mußten die Begriffe der „Kampfpause“ und der „Schwelle“ den Europäern als Euphemismus erscheinen für unsere mangelnde Bereitschaft, die Risiken eines Atomkrieges auf uns zu nehmen. Wir behaupteten, der Ausbau der konventionellen Streitkräfte werde es der NATO ermöglichen, solange eine konventionelle Verteidigung zu führen, bis die Sowjets begriffen, daß sie in einem nicht mehr tragbaren Maße Gefahr liefen, einen Atomkrieg auszulösen. Aber es war nicht einfach Kurzsichtigkeit und Egoismus, was unsere europäischen Verbündeten zu der Überzeugung veranlaßte, daß im Laufe von ausgedehnten konventionellen Operationen beide Seiten die Risiken eines Atomkrieges erneut überdenken könnten. Viele europäische Kritiker pointierten ihre Auffassung zu stark, wenn sie meinten, der Ausbau der konventionellen Kräfte könne einen sowjetischen Angriff geradezu herausfordern; aber auch wir haben die Vorteile beträchtlich übertrieben, die von einer Vermehrung der NATO-Schildstreitkräfte von 23 auf 30 Divisionen zu erwarten seien. So ist zum Beispiel behauptet worden, 30 Divisionen könnten die zur Zeit in Osteuropa stationierten sowjetischen Kampftruppen aufhalten. Nicht erklärt wurde aber, warum die Sowjets nur mit diesen Streitkräften angreifen sollten, ohne sie zu verstärken. Im Falle eines massiven Angriffs wird die Frage wann und wie Atomwaffen eingesetzt werden sollen, entscheidend werden.

Im übrigen steht fest, daß die Wahl zwischen einem atomaren und einem konventionellen Krieg nicht mehr beim Westen allein liegt. Der Ausbau der konventionellen NATO-Streit-

kräfte auf jeder Ebene könnte durch einen sowjetischen Entschluß, Atomwaffen einzusetzen, gegenstandslos werden. Um mit diesen Schwierigkeiten fertig zu werden, sind wir gezwungen worden, unsere atomare Garantie so häufig zu wiederholen, daß nunmehr Zweifel an der Notwendigkeit eines Ausbaus der konventionellen Kräfte entstanden sind. Kurzum, es war einfach nicht möglich, eine Strategie, die, um wirksam zu sein, von einem glaubhaften und präzisen Zusammenspiel zwischen konventionellen und atomaren Möglichkeiten abhing, mit dem Bemühen zu verbinden, die atomare Hegemonie zu behalten.

Amerikanische Ungeschicklichkeiten haben Spannungen verschärft

Die Kontroverse über den Ausbau der konventionellen Streitkräfte ist durch unsere ungeschickte Behandlung der atomaren Frage verschärft worden. Wir haben wenig Verständnis dafür gezeigt, daß einige unsere Verbündeten beunruhigt sind, wenn sie wissen, daß ihre Chance zu überleben so vollständig von Entscheidungen abhängt, die 5 000 Kilometer entfernt getroffen werden. Statt dessen sind wir geneigt gewesen, den Europäern Vorträge darüber zu halten, wie ungerechtfertigt diese ihre Beunruhigung sei. Wir haben betuernd von der unteilbaren Interessengemeinschaft des westlichen Bündnisses gesprochen, als aber unsere Auffassung davon von den Franzosen in Frage gestellt wurde, sind wir nicht bereit gewesen, sie ernst zu nehmen. Praktisch haben wir nicht nur Frankreichs Atomprogramm ignoriert, sondern auch die französischen Gedanken über strategische Fragen aller Art.

Als Antwort darauf hat sich auch Frankreich halsstarrig gezeigt. Die Stationierung amerikanischer Atomwaffen ist auf französischem Boden nicht zugelassen worden. Selbst bei Fragen wie der europäischen Luftverteidigung geht eine Zusammenarbeit nur mühsam vonstatten. Von allen Verhandlungen über Berlin hat sich Frankreich ferngehalten, ohne eine angemessene Alternative vorzuschlagen. Washingtons Kummer über diese Dinge ist nicht gerade gemindert worden durch die Schwierigkeiten, die Frankreich dem — von Kennedy so sehr gewünschten — Beitritt Großbritanniens zum Gemeinsamen Markt in den Weg gelegt hat. Außerdem haben einige andere Verbündete sich nur zögernd bereit ge-

zeigt, ihren Verteidigungsbeitrag zu erhöhen, gleichzeitig aber verlangt, an der Verfügungsgewalt über unser Atomarsenal beteiligt zu werden.

Daß wir die besseren Argumente technischer Art haben, darf uns nicht blind dagegen machen, daß die französische Position der psychologischen Wirklichkeit in Europa mehr entspricht als die unsere. Es war uns einfach nicht möglich, in atomaren Fragen eine besondere Beziehung zu Großbritannien aufrechtzuerhalten, ohne den Groll Frankreichs hervorzurufen. Kein theoretisches Argument konnte die Prestigefrage überwinden, die darin lag, daß, wie Raymond Aron es ausdrückte, Atomwaffen zwar den Atlantik, aber nicht den Kanal überqueren durften.

Dann wiederum haben unsere innerhalb der NATO vorgebrachten Vorschläge für eine Alternative zu den nationalen Atomstreitkräften dazu beigetragen, die Motive, die den ersten Anstoß für die Schaffung solcher Streitkräfte gegeben hatten, in ihrem Gewicht noch zu verstärken. Die „Zuteilung“ amerikanischer U-Boote an die NATO konnte nicht ganz ohne Berechtigung einfach als Verlagerung der Verfügungsgewalt von einem amerikanischen Hauptquartier zum anderen angesehen werden. Wir haben Vorschläge gemacht für eine NATO-U-Bootstreitmacht mit multinationaler Besetzung. Aber mit dem Argument, eine solche Streitmacht sei militärisch überflüssig, haben wir unsere Freunde davon abgehalten, sie zu unterstützen. Indem wir uns ein Veto recht vorbehielten und sehr komplizierte Bedingungen für die Zusammensetzung der Besatzungen vorschlugen, haben wir den Verdacht entstehen lassen, daß wir in Wirklichkeit einen Vorwand für die Fortsetzung der amerikanischen Hegemonie suchten.

Schließlich hat sich unser Widerstand gegen nationale Atomstreitkräfte in Europa auf ein Problem konzentriert, das bestenfalls am Rande liegt. Wir haben versucht zu beweisen, daß nationale Atomstreitkräfte nicht unabhängig von unseren eingesetzt werden könnten. Die Strategie des atomaren Gegenschlags erfordert, so sagten wir, eine zentrale Planung und größere Streitkräfte als in irgendeinem europäischen Lande in Aussicht stehen. Jede andere Strategie würde zur völligen Verwüstung des betreffenden Landes führen. Die Vorstellung einer Dritten Kraft, die Frankreich zugeschrieben wird, ist daher angeblich phantastisch und gefährlich — phantastisch,

weil sie nicht verwirklicht werden kann, und gefährlich, weil sie zu einer Spaltung des Bündnisses führen könnte.

Unsere Argumente schießen jedoch sogar technisch übers Ziel hinaus. Selbst wenn man die Theorie eines atomaren Gegenschlags akzeptiert, sind europäische Atomstreitkräfte nicht ohne Bedeutung. Zwar könnten sie keinen entscheidenden Schlag gegen die UdSSR führen, sie aber doch erheblich schwächen und damit eine abschreckende Wirkung ausüben, die über ihre tatsächliche Stärke hinausgeht. Zweitens könnte die Sowjetunion nicht die volle Stärke ihrer Vergeltungsmacht gegen einen europäischen Verbündeten loslassen, ohne in das untragbare Risiko eines Gegenschlags der Vereinigten Staaten zu laufen. Diese auslösende Wirkung ist ein Ansporn für die Bereitstellung von Atomwaffen und zugleich einer der Gründe, warum wir gegen die Verbreitung solcher Waffen innerhalb des Bündnisses sind.

Kurzum, europäische nationale Atomstreitkräfte sind nicht für selbständige Aktionen gedacht. Sie sind ein Mittel, um Einfluß auf unsere Planung zu gewinnen. Bei dem Versuch, in dieser Hinsicht beruhigend zu wirken, haben wir viel Wesens davon gemacht, daß alle für die Europäer wichtigen Ziele bereits im Wirkungsbereich unserer Atomstreitkräfte liegen. Unsere Verbündeten zweifeln jedoch weniger an unserer Fähigkeit, einen Atomkrieg zu führen, als an unserer Bereitschaft dazu, zumindest in einigen Fällen, die sie für lebenswichtig halten. Oder sie befürchten, daß Situationen entstehen könnten, in denen unsere Aufmerksamkeit anderswo gefesselt wird, und die UdSSR darin eine Gelegenheit sehen könnte, Europa zu erpressen.

Amerika kann die Entstehung einer europäischen Atomkraft nicht verhindern

Es erhebt sich also die Frage, wie wir es verhindern können, gegen unseren Willen in einen Atomkrieg hineingezogen zu werden. Ist es klug, unser Prestige aufs Spiel zu setzen, indem wir versuchen, die Beschaffung von Atomwaffen durch unsere Verbündeten hinauszuzögern? Oder wäre es besser, unseren Einfluß dazu zu benützen, das, was wir nicht verhindern können, zu steuern? Ist es wirklich wahr, daß die Verbreitung von Atomwaffen innerhalb des Bündnisses den Zusammenhalt der NATO schwächen könnte? Sehr viel hängt

von der Bedeutung Europas als Dritter Kraft und von dem Sinn dieses Ausdrucks ab.

Es ist wichtig, zwischen der Stärke und dem Zweck, dem sie dienen soll, zu unterscheiden. Im Sinne von Starksein ist Europa notwendig eine Dritte Kraft, zum Teil weil wir selbst uns bemüht haben, es dazu zu machen. Das können wir jetzt nicht mehr rückgängig machen. Ob Europa seine neugefundene Kraft für seine eigenen kurzfristigen Zwecke oder für größere Ziele einsetzt, hängt davon ab, ob die politischen Führer diesseits und jenseits des Atlantiks genügend Weitblick besitzen, um gemeinsame Ziele und eine Organisation zu ihrer Verwirklichung zu entwickeln. Wenn ein politischer Rahmen geschaffen werden kann, muß die Beschaffung von Atomwaffen durch Europa die atlantische Einigkeit nicht notwendig sprengen.

Das Wachsen der europäischen Atomkraft kann eines von zwei Dingen zur Folge haben:

1) Europa kann tatsächlich stark genug werden, um sich selbst zu verteidigen. Das sollte nicht eine Quelle der Beunruhigung für die Vereinigten Staaten sein; ganz im Gegenteil.

2) Oder es wird durch harte Erfahrung lernen, daß die Sicherheit des atlantischen Gebiets wirklich unteilbar ist. Wenn die strategischen Vorstellungen Amerikas auch nur annähernd richtig sind, ist letzteres sehr viel wahrscheinlicher. Es besteht also keine Notwendigkeit, sich so beunruhigt über eine Entwicklung zu zeigen, die sehr wohl dazu führen kann, die atlantischen Bindungen enger zu knüpfen, welche Beweggründe auch immer bei den einzelnen Politikern bestehen mögen. Selbst ein rein national-französisches Programm müßte bewirken, daß Frankreichs Interesse an einer integrierten Planung noch größer wäre als unseres, da Frankreich durch ihr Fehlen sehr viel mehr zu verlieren hätte.

Wenn Europa entschlossen ist, sich verantwortungslos zu verhalten, so können wir bestenfalls den Zeitpunkt hinausschieben, in dem es dazu in der Lage ist, aber auch das nur kurze Zeit. Wenn Europa eine Atomkraft haben will, können wir es nicht verhindern. Und der Versuch, es zu verhindern, könnte das, was wir zu vermeiden suchen, gerade heraufbeschwören. Wenn überdies Großbritannien sich einmal dem Gemeinsamen Markt angeschlossen hat, werden wir unausweichlich mit der Frage der Atombewaffnung konfrontiert. Es ist sehr unwahrscheinlich, daß Großbritannien darauf bestehen kann, auf dem Gebiet der Atomfragen eine besondere Stellung inner-

halb Europas einzunehmen oder daß es das wünschen würde, wenn es wirklich die Führung Europas anstrebt.

Die amerikanische Obstruktion verhindert eine konstruktive Politik

Unser Widerstand gegen eine Entwicklung, die wir doch nur erschweren, aber nicht aufhalten können, schwächt praktisch unsere Verhandlungsposition in der Frage des Ausbaus der konventionellen Streitkräfte, die uns die Möglichkeit gäben, uns nicht ausschließlich auf die atomare Vergeltung verlassen zu müssen. Das zeigen unsere Beziehungen zu Frankreich. Zuerst haben wir es abgelehnt, irgendein Projekt, das auch nur entfernt mit einem französischen Atomprogramm zusammenhing, zu unterstützen. Dann haben wir KC-135 Tankflugzeuge für die Treibstoffversorgung französischer Bomber aus der Luft verkauft. Kürzlich haben wir ein Atom-Unterseeboot zum Verkauf angeboten. Hätten wir diese Angebote zur Zeit von Präsident Kennedys Besuch in Paris schrittweise als Gegenleistung für stärkere französische Bemühungen auf dem Gebiet der konventionellen Waffen gemacht, so hätte manche Spannung innerhalb des Bündnisses wohl vermieden werden können. Zumindest hätten wir beweisen können, daß Frankreich seine eigenen kurzfristigen Interessen höher stellte als die gemeinsamen Ziele der NATO.

Wir sollten nicht versuchen, die Entwicklung der europäischen Atomkraft zu verhindern, sondern sie in eine möglichst konstruktive Richtung lenken. Wir sollten nicht Energie und Prestige verschwenden, um die militärische Sinnlosigkeit einer europäischen Atomrüstung zu beweisen, sondern Ziele für sie aufstellen, die den europäischen Bedürfnissen Rechnung tragen. Es könnte gut sein, daß Europa die Frage der örtlichen Verteidigung anders ansähe, wenn es über eigene Hilfsmittel verfügte, mit denen es eine etwaige sowjetische Verwüstungsstrategie vergelten könnte. Selbst wenn unsere atomare Garantie so eindeutig ist, wie immer behauptet wird, muß sie nicht deshalb an Wirkung verlieren, weil Europa einen Teil der Verantwortung für die atomare Verteidigung übernimmt. Dann kann die zentrale Kontrolle der Atomwaffen, die wir zu Recht für entscheidend halten, zum Mittel werden, die atlantischen Staaten politisch aneinander zu binden.

Es bestehen Anzeichen dafür, daß die Regierung Kennedy dies eingesehen hat. In einer

wichtigen Rede, die der Sonderbeauftragte des Präsidenten für Fragen der Nationalen Sicherheit, McGeorge Bundy, in Kopenhagen hielt, sagte er: „Es wäre falsch, anzunehmen, daß unsere Abneigung gegen einzelne, schwache und nichtintegrierte Atomstreitkräfte sich automatisch auf eine geeinte multilaterale europäische Streitmacht erstrecken würde, die in die gemeinsame Verteidigungsplanung der NATO wirksam integriert werden könnte.“

Technische Fragen sind zweitrangig — entscheidend ist vertrauensvolle Zusammenarbeit

Sehr viel hängt davon ab, wie man Worte wie „geeint“, „integriert“ und „multilateral“ auslegt. Bisher sind wir davon ausgegangen, daß diese Begriffe auf eine NATO-Streitmacht angewendet heißen, eine multilaterale Streitmacht müsse aus Schiffen bestehen und die Besatzungen müßten verschiedener Nationalität sein. „Gemischte Besatzungen“ schien darauf hinzudeuten, daß die Drohung einer Meuterei eines der Kontrollmittel sein solle. Was den multilateralen politischen Kontrollmechanismus betrifft, so haben weder wir noch unsere Verbündeten ihn jemals genau definiert.

Gefährlich an diesen Vorschlägen ist, daß wir das Gewicht auf eine technische Lösung für die Zusammensetzung der Besatzungen auf Kosten des politischen Problems der Verfügungsgewalt gelegt haben. Wir haben ein falsches psychologisches Klima geschaffen, als wir zu erkennen gaben, daß wir nur eine bestimmte Lösung unterstützen würden. Wir müssen sorgfältig darauf achten, nur bei grundsätzlichen Fragen Position zu beziehen. Es ist nicht nötig, uns hinsichtlich einer europäischen Streitmacht auf ein so strenges Schema festzulegen. Es ist nicht klug, unseren Kredit dadurch zu verbrauchen, daß wir auf einem Schema, das wir nicht aufzwingen können, bestehen. Es ist unser gutes Recht zu sagen, daß wir eine europäische Streitmacht einer Vielzahl von nationalen Streitmächten vorziehen, und es ist richtig, der Lösung, die uns besser scheint, unsere volle Unterstützung zu geben. Es sollte jedoch unser erstes Ziel sein, das Verhältnis dieser Streitmacht zu der unseren zu bestimmen, und nicht, ihre innere Beschaffenheit vorzuschreiben. Unsere Sorge sollte mehr der politischen Koordinierung als den technischen Sicherungen gelten.

Für die unmittelbare Zukunft wird es vielleicht nicht praktisch sein, die nationalen

Streitkräfte in Europa in eine vollkommen integrierte Streitmacht zu verschmelzen. Nützlicher wäre es vielleicht, auf einen europäischen politischen Kontrollmechanismus für die nationalen Streitkräfte zu drängen und diese dann mit unserer strategischen Streitmacht zu koordinieren. Ein solcher Kontrollmechanismus könnte zum Ansporn für eine stärkere politische Integration in Europa werden.

Unsere Bemühungen sollten dahin gehen, eine Gesamtstrategie für das Bündnis zu entwickeln, und nicht, den internen Mechanismus bestimmter Lösungen festzulegen. Der beste Weg zur Partnerschaft führt nicht so sehr über die Sicherung gegen verantwortungsloses Handeln; er besteht vielmehr darin, gemeinsames verantwortungsbewußtes Handeln so wirksam wie möglich zu fördern. Eine großzügige Haltung unseren Verbündeten gegenüber wird sich letztlich als fruchtbar erweisen.

Die Weichen für
die Atlantische Gemeinschaft
müssen jetzt gestellt werden

Worauf es bei unseren Beziehungen zu Europa am meisten ankommt, ist der Grad des Vertrauens, das auf beiden Seiten des Atlantiks hergestellt werden kann. Ohne Vertrauen läuft die Einheit vornehmlich auf eine auf spezifische Fragen begrenzte technische Koordinierung politischer Verhaltensgrundsätze hinaus. In einem solchen Rahmen ist die Übereinstimmung auf die kurze Dauer bestimmter Krisen begrenzt. Meinungsverschiedenheiten werden weit über ihre wirkliche Bedeutung hinaus aufgebauscht, und die Allianz vergeudet ihre Energie in gegenseitigen Vorwürfen. Die Schaffung der Atlantischen Gemeinschaft, die in der Politik des Westens der nächste Schritt sein sollte, hängt weitgehend von der Fähigkeit ab, jetzt schon festzulegen, wie die atlantischen Beziehungen in fünf oder zehn Jahren aussehen sollten. Viele technischen Fragen, über die die Verbündeten heute uneins sind, können nur innerhalb eines größeren Rahmens gelöst werden.

Natürlich kann man behaupten, die atlantische Partnerschaft sei im Grunde gesund. Die jetzigen Schwierigkeiten können dem Eigensinn von zwei alten Männern zugeschrieben werden, die bald von der politischen Bühne abtreten werden. Adenauers Nachfolger, so heißt es, werden diplomatisch beweglicher sein. De Gaulles Erben werden das französische Atomprogramm entweder einstellen

oder es an unseres anhängen. Großbritanniens Beitritt zum Gemeinsamen Markt, so heißt es weiter, wird uns zu einer Stimme in den europäischen Beratungsgremien verhelfen, in denen im Augenblick nur die Stimme von zwei einsamen Gestalten zu hören sind, deren Politik sie kaum überleben dürfte. Mit Hilfe Großbritanniens können wir die kleineren europäischen Staaten und Italien in einem Block zusammenbringen, der verhindert, daß die französisch-deutsche Achse Europa beherrscht und es in eine Dritte Kraft verwandelt. Das neue Außenhandelsgesetz wird es uns ermöglichen, atlantische Bindungen zu schaffen ähnlich wie die Montanunion, die dem Gemeinsamen Markt den Weg bereitete.

Diese Argumente sind bis zu einem gewissen Grade einleuchtend. Aber sich in der Politik darauf verlassen, daß die historische Entwicklung für uns die Probleme lösen wird, heißt auf Staatskunst verzichten. Eine Politik, die in zwei großen nationalen Führern ein Hindernis und nicht eine Möglichkeit, die zu nutzen ist, sieht, läuft Gefahr, uns zu Gefangenen der Ereignisse zu machen. Der Zeitpunkt für schöpferisches Handeln ist der Augenblick, in dem sich alte Vorstellungen auflösen, und nicht irgendeine Stunde einer unbestimmten Zukunft, in der die Probleme ganz andere sein können.

Gefahren der Zukunft

Jedenfalls ist es ganz unwahrscheinlich, daß der Führungswechsel in Deutschland oder Frankreich die Folgen haben wird, die von vielen erwartet werden. Wenn Adenauers Vermächtnis, der Gedanke der atlantischen Partnerschaft, nicht mehr geachtet wird, wird sich eine beweglichere deutsche Politik vielleicht vornehmlich mit nationalen Fragen und weniger mit europäischen oder atlantischen Bindungen befassen. Einer solchen Entwicklung kann man nur dadurch entgegenwirken, daß schon jetzt atlantische Beziehungen geschmiedet werden, die bis zu einem gewissen Grade als Ersatz für enttäuschte nationale Bestrebungen dienen könnten. In Frankreich ist es höchst unwahrscheinlich, daß das schon vor de Gaulle aufgestellte Atomprogramm mit ihm enden wird. Zu allgemein ist die Zustimmung, auf die es sich stützen kann, zu fest sind bestimmte Interessen — bürokratischer, politischer, industrieller und militärischer Natur — mit ihm verbunden.

Es wäre falsch zu glauben, alle diejenigen seien unsere natürlichen Verbündeten in

Europa, die gegen die deutsch-französische Partnerschaft oder de Gaulles nukleare Bestrebungen sind. Einige unter ihnen sind seit langem unsere Freunde. Andere aber unterstützen die Idee der Dritten Kraft mehr als Präsident de Gaulle. Der amerikanische Atomschirm, der jetzt gelegentlich von Frankreich ausgenutzt wird, um sich den Ruf eines harten Verhandlungspartners zu verschaffen, kann auch — und zwar mit größerer Gefahr für den Westen — benutzt werden, um eine Politik zu unterstützen, die an den Neutralismus nahe herankommt. Einige politische Führer, die heute das Verhältnis zwischen Bonn und Paris einerseits und Washington andererseits sehr kritisch betrachten, haben vor drei Jahren genau diesen Kurs verfochten.

Es wäre gefährlich anzunehmen, daß die Entwicklung Europas in Richtung auf einen stärkeren Zusammenhalt unausweichlich sei. Einem Deutschland ohne Adenauer wird vielleicht die Treue zum Ideal einer größeren Gemeinschaft fehlen, dem sich der Kanzler in so hohem Maße verpflichtet fühlt. Ein Frankreich ohne de Gaulle wird vielleicht von inneren Spaltungen zerrissen werden. Ein von der „Öffnung nach links“ beherrschtes Italien wird vielleicht in Gefahr geraten, taktisches Manövrieren und Staatskunst zu verwechseln. Nach dem Tode ihrer greisen Diktatoren könnte die iberische Halbinsel im Chaos versinken. Keines dieser Ereignisse unterliegt unserem Einfluß. Aber der Schock, den jedes von ihnen auslösen kann, könnte durch eine stärkere Atlantische Gemeinschaft gemildert werden.

Wir sollten auch nicht davon ausgehen, daß die jetzigen Spannungen in der Atlantischen Gemeinschaft automatisch verschwinden werden, wenn Großbritannien dem Gemeinsamen Markt beitrifft. Natürlich wird seine politische Reife in den europäischen Beratungsgremien ein starkes Gewicht haben. Wenn Großbritannien sich führend beteiligt, wird die Politik Europas vielleicht subtiler, geschickter und, wenigstens in der Form, weniger anspruchsvoll sein. Aber in welcher Richtung Großbritannien seinen Einfluß ausüben wird, ist keineswegs klar. Wird es versuchen, die kleineren Mächte und Italien gegen die deutsch-französische Achse zu vereinen? Wird es sich in Europa zum Sprecher britisch-amerikanischer Ansichten über internationale Fragen machen? Werden unsere Probleme mit Europa notwendigerweise einfacher?

Viele würden jede dieser Fragen mit Ja beantworten. Und doch besteht Grund zum Zweifel. Premierminister Macmillan hat seinen

schweren Weg gewählt, um den Anspruch seines Landes, eine große Nation zu sein, neu zu beleben. Diese Vorstellung schließt in sich ein von Großbritannien geführtes Europa, das seine eigene besondere Rolle in der Weltpolitik spielt. Der Großmacht-Status, den Großbritannien während der ganzen Nachkriegszeit so hartnäckig zu halten versucht hat, kann jetzt nur durch eine möglichst enge Bindung an den Kontinent erreicht werden. Aber dazu müßte Großbritannien sich vielleicht zu ähnlichen Ansichten bekennen wie Frankreich und sie nur durch seinen eigenen subtileren politischen Stil mildern. So könnte es geschehen — welche Ironie! —, daß Europa als Folge von Großbritanniens Beitritt zum Gemeinsamen Markt in Zukunft de Gaulles Politik mit britischen Methoden verfolgte!

Ähnliche Erwägungen treffen auch für die Meinung zu, daß der neue vom Kongreß angenommene Außenhandelsvertrag die Mittel bieten wird, um viele der hier geschilderten Meinungsverschiedenheiten zu überwinden. In einer neuen Ära atlantischer Wirtschaftsbeziehungen werden, so erwartet man, die Strukturlinien einer späteren atlantischen Partnerschaft vorgezeichnet, ähnlich wie die, die der Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorausgingen. Diese Situationen sind jedoch nicht vergleichbar. Im Jahre 1947 lag die europäische Wirtschaft darnieder. Die wirtschaftliche Integration schien allen Beteiligten Vorteile zu versprechen. Daß ein wirtschaftlich blühendes und dynamisches Europa sein Verhältnis zu uns im gleichen Lichte sehen wird, steht keineswegs fest. Auf der anderen Seite des Atlantiks ist der Außenhandelsvertrag weniger als Anfang einer neuen Ära betrachtet worden, sondern vielmehr als wirtschaftliche Maßnahme, deren Vorteile sich erst mit dem Ergebnis ins einzelne gehender Verhandlungen herausstellen werden. Auch wenn niedrigere Zölle das Endergebnis sein sollten, täten wir gut daran, uns auf harte Verhandlungen vorzubereiten. Jedenfalls ist es durchaus möglich, daß die wirtschaftliche Integration des atlantischen Gebietes der politischen Partnerschaft folgen und nicht vorausgehen wird.

Die Kubakrise hat die Stärke der atlantischen Mächte bewiesen

Kurzum, wir können weder auf die politische Nachfolgeregelung in Deutschland und Frankreich, noch auf die Auswirkungen von Großbritanniens Beitritt zum Gemeinsamen Markt, noch auf die Folgen des Außenhandelsvertrags

warten, um mit dem Aufbau der politischen atlantischen Partnerschaft zu beginnen. Ihr Wesen muß genau bestimmt werden. Wenn wir Einfluß auf die Ereignisse nehmen wollen, können wir uns nicht mehr darauf verlassen, daß die Zeit uns die Arbeit abnimmt.

Nach der Kubakrise finden schöpferische Ideen eine bereitwilligere Aufnahme. Viel Zweifel an unserer Fähigkeit, entschlossen zu handeln, sind beseitigt worden, und wir haben den Mythos ins Wanken gebracht, daß die Sowjets bei jeder Krise bereit seien, größere Risiken einzugehen als wir. Natürlich haben wir auch einen Preis dafür zahlen müssen. Mancher Kritiker wird wahrscheinlich fragen, warum 40 Raketen auf Kuba unsere lebenswichtigen Interessen bedrohen, während wir gleichzeitig behaupten, eine potentiell stärkere französische Streitmacht sei nutzlos. Unsere einseitige Aktion, die ohne vorherige Beratungen die Gefahr eines Atomkrieges über Europa heraufbeschwor, hat wahrscheinlich diejenigen in ihrer Ansicht bestärkt, Europa könne nur dann in den alliierten Beratungsgremien gleichberechtigt mitreden, wenn es selbst stark sei. Wir müssen uns in den kommenden Monaten davor hüten, den Verdacht zu nähren, wir hätten den Rückzug der sowjetischen Raketen von Kuba mit der Preisgabe europäischer Interessen erkaufte.

Im ganzen gesehen, kann jedoch die Kubakrise einen Gewinn ergeben, vorausgesetzt, daß wir und Europa die richtigen Schlüsse aus ihr ziehen. Sie hat die Macht einer geeinten Atlantischen Gemeinschaft bewiesen, obwohl diese Einheit durch einseitige amerikanische Aktionen geschmiedet wurde, die unsere Verbündeten unterstützen mußten, ob sie wollten oder nicht. Außerdem hat die Kubakrise gezeigt, in welcher Weise ein starkes Europa unsere Macht ergänzen kann. Sollten wir in Situationen verwickelt werden, in denen europäische Lebensinteressen nicht unmittelbar betroffen sind, kann ein mächtiges Europa die sowjetischen Gelüste dämpfen, es als Geisel in Besitz nehmen zu wollen.

Die Entscheidung, die wir vor 15 Jahren zugunsten eines starken und selbstbewußten Europas getroffen haben, ist heute noch ebenso klug wie damals. Eine echte Partnerschaft ist nur zwischen Gleichberechtigten möglich. Europa als Dritte Kraft kann einen Schritt auf dem Wege zur Atlantischen Gemeinschaft bedeuten, wenn der Rahmen für eine gemeinsame Politik geschaffen wird. Den Plänen, die

Dritte Kraft in irgendeiner Form der Neutralität zu gründen, können wir am besten entgegenwirken, wenn wir uns so verhalten, daß die meisten unserer Verbündeten die Vorteile einer atlantischen Partnerschaft stets für größer halten als die, die aus einer engeren Konzeption erwachsen.

Vorschlag eines atlantischen Koordinierungsgremiums

Angesichts der außerordentlichen Bedeutung eines politischen Rahmens für das atlantische Gebiet wäre es vielleicht jetzt möglich, die Vorschläge für ein atlantisches Koordinierungsgremium zu verwirklichen, die — in verschiedenen Formen — Männer wie Dean Acheson, Lord Avon und Staatspräsident de Gaulle mit dem Plan eines Direktoriums vorgelegt haben. Es läßt sich viel für den Gedanken sagen, diese Gruppe zunächst aus älteren hochangesehenen Privatleuten zu bilden, die den Auftrag hätten, Empfehlungen an die Regierungen zu richten. Das Ziel ist, dem „großen Plan“ der atlantischen Partnerschaft eine konkretere Form zu geben.

Man könnte sagen, das Beispiel des Gemeinsamen Marktes zeige, daß es besser sei, Schritt für Schritt voranzugehen ohne theoretische Erörterungen über letzte Ziele. Aber die Lehren der Geschichte können nicht auf so mechanische Weise angewendet werden. Wir befinden uns heute in der Gefahr, uns im Gestrüpp der Vorsicht, der Taktik und der Zweckmäßigkeit zu verlieren. Was wir jetzt brauchen, um die Dinge wieder in der richtigen Perspektive zu sehen, ist eine klare Formulierung unserer künftigen Ziele.

Es ist vielleicht gerade ein übertriebener Realismus, der den Westen hindert, die Gelegenheiten, die sich ihm bieten, zu erkennen. Auf beiden Seiten des Atlantiks liegen die politischen Angelegenheiten in zunehmendem Maße in der Hand von Fachleuten von hohem technischem Können, überragender Intelligenz und großer Geschicklichkeit in der Ausübung der Macht. Erkannte Probleme werden mit Geschick und Erfahrung behandelt. Aber viele Gelegenheiten werden nicht gesehen. Der Fachmann hat ein starkes Eigeninteresse an den bestehenden Einrichtungen. Daß er das ihm Vertraute so gut wie nur möglich erledigt, hat ihn schließlich zum Fachmann gemacht. Er ist in Gefahr, das Schöpferische mit der Projektion der Gegenwart in die Zukunft zu verwechseln. Er respektiert „Tatsachen“

und hält sie für etwas, dem man sich anpassen muß, das man allenfalls manipulieren, über das man aber nicht hinwegschreiten kann.

Das weithin Unbefriedigende in unserem Gespräch mit Deutschland und Frankreich kommt daher, daß ihre jetzigen politischen Führer von sehr anderer Art sind als unsere. Während viele unserer hohen Beamten die tägliche Flut von Telegrammen und die Technik, sie zu erledigen, als das Wesen der Politik ansehen, erscheint gerade dies Männern wie Adenauer und noch mehr de Gaulle unwichtig. Ihre Realität ist ihre Vorstellung von der Zukunft oder der Weltordnung, die sie zu schaffen wünschen. Die übertrieben pragmatische Einstellung vieler unserer Politiker scheint vielen Europäern die Gefahr einer latenten Unbeständigkeit in sich zu bergen, ebenso wie die europäische Neigung zum Grundsätzlichen

unseren führenden Kreisen übertrieben juristisch-formal und theoretisch vorkommt.

Der Westen wird im kommenden Jahrzehnt den Blick mehr in die Ferne richten müssen, um zu einer umfassenderen Konzeption der Wirklichkeit zu gelangen, als sie heute üblich ist. In vieler Hinsicht wird dieses Problem noch dringender werden, wenn Adenauer und de Gaulle nicht mehr sind. Denn die ihnen folgende Generation befindet sich ebenso sehr wie ihre Zeitgenossen in den Vereinigten Staaten in der Gefahr, Methode und Technik höher als die Ziele zu stellen. Aber man sollte sich auf beiden Seiten des Atlantiks vor Augen halten, daß es zwei Arten von Realisten gibt: diejenigen, die Tatsachen manipulieren, und diejenigen, die sie schaffen. Der Westen braucht nichts so sehr wie Männer, die fähig sind, ihre eigene Realität zu schaffen.

Die amerikanische Atompolitik und Frankreichs Forderungen

Ziel der amerikanischen Politik:
keine neuen Atommächte

Die Weigerung Amerikas, Frankreich bei der Entwicklung seiner atomaren Eingreifverbände zu unterstützen, ist auch amerikanischerseits ständig kritisiert worden. Sollten wir nicht versuchen, uns mit General de Gaulle zu einigen und dabei Informationen über Fernlenk Waffen und die Lieferung von Raketen teilen für die Zusammenarbeit auf einem anderen militärischen oder politischen Gebiet einzutauschen? Dafür setzt man sich auch in zunehmendem Maße ein. Die Fürsprecher einer solchen Politik behaupten, daß Frankreich von einer eigenen „Force de Frappe“ nicht mehr weit entfernt ist, trotz unserer oppositionellen Haltung, die in offiziellen Kreisen Frankreichs Verbitterung hervorgerufen und das französische Programm verlangsamt und verteuert hat. Diese Verbitterung und die hohen Kosten haben zur Folge gehabt, daß Frankreich nicht nur eine geringere Bereitschaft gezeigt hat, sondern auch weniger in der Lage war, gemeinsame Vorhaben zu unterstützen, wozu auch die Bereitstellung modern ausgerüsteter französischer Divisionen für die NATO und das Einverständnis mit der Stationierung amerikanisch kontrollierter Atomwaffen auf französischem Hoheitsgebiet gehörten. Das wird als die unangenehme Folge der amerikanischen Politik bezeichnet, zumal sie den einen sehr geschätzten Hauptverbündeten belasten, den anderen aber nicht. Wenn wir schon Großbritannien für sein Bomber-Kommando Skybolt-Raketen zur Verfügung stellen sollen, warum sollen wir dann nicht auch auf irgendeine vergleichbare Weise Frankreich helfen? — Besonders wenn Frankreich dafür zahlt und somit dazu beiträgt, die Schwierigkeiten in unserer Zahlungsbilanz zu beheben!

So argumentieren die Kritiker, und zwar mit erheblichem Nachdruck. Viel wichtiger aber als die Wirkung der amerikanischen Rüstungspolitik auf die französisch-amerikanischen Beziehungen sind die großen Ziele dieser

Politik: Verhinderung und nicht Beschleunigung der zahlenmäßigen Ausweitung der Atommächte. Aus diesem Grunde haben wir bisher konsequent allen Mächtigen-Aspiranten unsere eine Überzeugung entgegengehalten: „Wer eine unabhängige Atommacht werden will, der soll es alleine machen. Der Weg dahin ist bestimmt lang und kostspielig. Und wozu das?“ Wie schmerzlich dieser Weg für die Franzosen gewesen ist, das wird hoffentlich ein warnendes Beispiel für alle anderen sein. Wir bedauern die schweren Lasten, die Frankreich bedrücken, und wir bemühen uns, diesen Druck durch jeden Kompromiß, der mit den Grundsätzen unserer Rüstungspolitik noch vereinbar ist, zu erleichtern. Aber wir können nicht daran denken, diese Politik grundsätzlich aufzugeben. Eine solche Handlungsweise würde nämlich den Zynikern recht geben, die erklären, daß Starrköpfigkeit sich auszahle, und würde darüber hinaus andere Völker nur anspornen, sich ähnlich kostspielige Atomprogramme zu leisten, in der Erwartung, daß wir sie dann mit Militärhilfsmitteln wieder aus der Misere herausholen. Der wahre Prüfstein für die Richtigkeit unserer Politik gegenüber Frankreich liegt in dem Verhalten der anderen, ob sie nämlich Frankreichs Beispiel nachahmen oder nicht.

Die amerikanische Konzeption
der atomaren Kriegführung

Es läßt sich nicht behaupten, daß die amerikanische Rüstungspolitik ideal gewesen sei oder daß die vielen Fürsprecher dieser Politik eine konsequente Konzeption von NATO und Atomwaffen zum Ausdruck gebracht hätten. Wahrscheinlich haben wir Frankreich mehr als nötig brüskiert, jetzt aber sollten wir es besser machen und eine in sich geschlossene politische Gesamtkonzeption formulieren. Da einige der Auswirkungen dieser Politik un erfreulich für unsere Alliierten sein werden, kommt es besonders darauf an, diese Auswirkungen in den Gesamtrahmen der westlichen Verteidigung zu stellen. Dort, wo wir unnachgiebig erscheinen, müssen wir klarstellen, daß unser Widerstand nicht einfach

nur Gedankenlosigkeit oder Starrköpfigkeit bedeutet. So müssen wir uns also um andere konstruktive Möglichkeiten bemühen, die im Gegensatz zu einer unabhängigen nationalen Abschreckungswaffe den berechtigten französischen Interessen entsprechen, ohne dabei das, was wir für unsere echten gemeinsamen Interessen halten, auf unannehmbare Weise aufs Spiel zu setzen.

Manche Kritiker scheinen sich aber nicht darüber klar zu sein, wie sehr doch unsere Politik zur Verteidigung Europas konsequent und in sich geschlossen ist. Was wir zu unserer Einstellung in der Frage der Atomwaffen in der Öffentlichkeit zum Ausdruck bringen, mag lückenhaft sein, es steckt aber sehr viel mehr dahinter, als man gemeinhin erkennt, was allerdings demjenigen, der aufmerksam die Erklärungen zur Verteidigung und die Reden Präsident Kennedys und der Minister Rusk und McNamara liest, offenbar wird. Verantwortungsbewußte Kritiker unseres Widerstandes gegen die Ausweitung der atomaren Bewaffnung auf andere Staaten können sich dieser These ebensowenig verschließen wie sie die offiziell verkündete oder stillschweigend praktizierte französische These übergehen können. Die entscheidenden Fragen sind also: Wodurch wird ein Eingreifverband zur Abschreckungswaffe? Wie und unter welchen Umständen soll eine Atomstreitmacht eingesetzt werden, um einen bestimmten Staat von einer bestimmten Handlung abzuhalten?

Ein hervorstechendes Merkmal der amerikanischen Auffassung besteht darin, daß die Atomwaffe nur zur unmittelbaren Vergeltung eines Atomangriffs oder nur dann eingesetzt werden soll, wenn sich für die Verteidigung der freien Welt keine andere Möglichkeit mehr bietet. Wir haben keineswegs jeder atomaren Initiative abgeschworen. Unsere Politik verbietet uns nicht unbedingt, den ersten Schlag zu führen, wie dies einige Strategen vorgeschlagen haben. Aber die Abkehr von der simplen Konzeption einer massiven Vergeltung, wie sie noch im Jahre 1954 gültig war, ist ebenso eindeutig wie natürlich. Es kann keineswegs als Feigheit bezeichnet werden, wenn man davor zurückschreckt, die atomare Vernichtungsgewalt zu entfesseln, solange noch andere Verteidigungsmöglichkeiten bestehen. Es ist vielmehr ein Gebot der Klugheit angesichts der Tatsache, daß sich Vergeltung und Wiedervergeltung gegenseitig

nur allzu leicht zu maßloser Zerstörung steigern können. Und es bedeutet nicht mehr als politische Umsicht, wenn selbst diejenigen, die wir verteidigen wollen, die Atomwaffen nicht nur als Mittel zu ihrer Verteidigung, sondern möglicherweise auch als Instrument zu ihrer eigenen Vernichtung ansehen. Aus diesem Grunde haben wir uns ständig für eine starke Ausrüstung mit konventionellen Waffen eingesetzt, gerade um den Punkt, an dem wir gezwungen sind, als erste zur Anwendung der Atomwaffen zu greifen, möglichst weit hinauszuschieben. Und doch darf man die konventionellen Waffen nicht im Gegensatz zu den Atomwaffen sehen, denn dem Feind wird unsere Drohung mit nuklearer Vergeltung wahrscheinlich viel glaubwürdiger erscheinen, wenn er erst einmal einen starken Schild von konventionellen Streitkräften bei einem eindeutigen Großangriff durchbrechen muß.

Deswegen befürworten die Vereinigten Staaten eine NATO, die eine vollständige Abschreckungsmacht darstellt, statt einer NATO, die nur auf einer atomaren Abschreckung basiert. Das bedeutet eine Verstärkung der konventionellen Seite der Verteidigung. Wenn unsere Alliierten die Beschränkung ihrer Mittel ins Feld führen, dann schlagen wir eine Konzentration auf die bisher vernachlässigten Schildstreitkräfte vor. Eine Abzweigung von Mitteln für eine Reihe von nationalen Atomstreitkräften scheint uns ein schwerwiegender Fehler zu sein, wo doch die Mängel der Schildstreitkräfte so offen zu Tage liegen. Frankreich zum Beispiel wendet für die Entwicklung seiner „Force de Frappe“ etwa ein Prozent seines Bruttosozialproduktes auf. Dennoch ist der finanzielle Aspekt eindeutig von sekundärer Bedeutung. Wenn die militärische Funktion der französischen Eingreifverbände eindeutig auf unsere eigene strategische Abschreckungswaffe abgestimmt wäre, dann brauchten wir uns in demselben Maße derselben Aufgabe weniger zu widmen, wie Frankreich sich ihrer mehr annimmt. Tatsächlich aber scheint es so zu sein, daß die französische „Force de Frappe“ geradezu zu einer offenen Disharmonie mit unserer Konzeption führt. Militärisch besteht die Gefahr, daß sie der Wirksamkeit unserer atomaren Abschreckung Abbruch tut; politisch gesehen untergräbt sie das Vertrauen der Alliierten in diese atomare Abschreckung.

Unterstützung der Atomrüstung Frankreichs würde andere Anwärter auf den Plan rufen

Die Mitglieder der NATO müssen sich darauf verlassen können, daß ihre Verbündeten die Verpflichtung zur Verteidigung eines jeden von ihnen, der möglicherweise angegriffen wird, erfüllen werden. Je größer die Bedrohung, desto notwendiger ist die Vertrauensbasis. Frankreich hat nun aber offen seine Zweifel daran zum Ausdruck gebracht, daß die Vereinigten Staaten wirklich ihre Vergeltungswaffe auch dann einsetzen werden, wenn sich ein sowjetischer Angriff ausschließlich auf Europa beschränkt — und sei er auch noch so überwältigend und vernichtend. Die schreckliche Logik, die sich daraus ergibt, ist allgemein bekannt: weil nämlich ein groß angelegter atomarer Schlag das Risiko des Selbstmordes einschließt, muß es unglaublich erscheinen, daß irgendein Staat einen solchen Schlag führen wird, ohne daß sein eigenes Gebiet angegriffen wurde. Deshalb also wird sich ein entschlossener Gegner nicht von einem Angriff auf unsere Verbündeten abschrecken lassen. Zweifellos hat dieses Argument etwas für sich, nur wird in dieser Formulierung das Problem auf irreführende Weise vereinfacht und darf deswegen nicht unwidersprochen bleiben. Wenn die Verteidigung des eigenen Heimatgebietes nämlich der einzige überzeugende Anlaß für eine atomare Vergeltung sein soll, dann kann gerade die französische Atomstreitmacht nicht als glaubwürdiger Schutz gegen Angriffe auf Deutschland, die Türkei oder andere Länder angesehen werden. Auf diese Weise werden die NATO-Mitglieder wieder auf den Weg der Selbstverteidigung zurückgedrängt, während sie daneben zwar noch einen gewissen Zusammenhalt für die kollektive Verteidigung mit konventionellen Waffen wahren werden, auf die es zwar auch in erheblichem Maße ankommt — aber lange nicht in so entscheidender Weise.

Die Bundesrepublik wird allgemein als das Land genannt, das wahrscheinlich in der nächsten Zeit Hilfe für den Aufbau einer eigenen Atomstreitmacht deswegen fordern wird, weil es sich in einer exponierten Situation befindet und ein großes Machtpotential darstellt. Nichts erregt die Leidenschaften in ganz Europa mehr als eine solche Möglichkeit. Die Erinnerungen an zwei Weltkriege wie auch die Furcht vor den unvermeidlichen Reaktio-

nen der Sowjets lassen die Ablehnung einer Entwicklung in dieser Richtung angeraten sein. Darüber hinaus besteht immer die Möglichkeit, daß die ungelösten Probleme Berlins, der Wiedervereinigung, der Grenzziehung sowie Unruhen in Ostdeutschland eine Gewaltanwendung auslösen, auch wenn die Sowjets es gar nicht wollen. Und eine solche Gewaltanwendung kann sich nur zu leicht ausdehnen, besonders in Situationen, wo Drohungen und Gegendrohungen aufeinander folgen. Soll man angesichts dieser Lage die Verfügungsgewalt über strategische Atomwaffen in die Hände Deutschlands legen, einem Gebiet, wo sich Ost und West so unmittelbar und bedrohlich wie nirgends sonst gegenüberstehen? Sollten die Vereinigten Staaten einer deutschen Atommacht zustimmen, so würden sie damit stillschweigend eingestehen, daß die gewaltige Abschreckungsmacht in ihren eigenen Händen aufgehört hat, überzeugend zu wirken. Selbst wenn ein solcher Schritt strategisch sinnvoll wäre, würde sich darüber ein Sturm des Protestes bei den Völkern und politischen Parteien Großbritanniens und der skandinavischen Länder erheben, und mit Sicherheit würde eine derartige Reaktion nicht auf diese Länder beschränkt bleiben. Wenn man den Sowjets helfen will bei ihrem Bemühen, die NATO aufzuspalten — hier bietet sich eine ausgezeichnete Möglichkeit.

Und wie steht es nun mit den kleineren NATO-Mächten, die möglicherweise einer nationalen Atomstreitmacht noch ablehnender gegenüberstehen oder die praktische Durchführbarkeit eines solchen Programmes selbst bei großzügiger Hilfe für unwahrscheinlich halten? Wie sollen die nun verteidigt werden? Hinzu kommt, daß wir alle anderen Verbündeten deklassieren würden, wenn wir uns den Anschein gäben, als stimmten wir dem französischen Postulat zu, daß nur der Besitz einer „Force de Frappe“ einen bevorzugten Platz in der Allianz garantiert. Kann man sich ein besseres Mittel denken, um eine Allianz zum Auseinanderbrechen zu bringen, in der alle Mitglieder vom gleichen Stolz und gleichen Selbstbewußtsein getragen sind?

Abkehr von der Strategie des massiven Gegenschlages

Der Fall, mit dem wir uns hier in erster Linie zu beschäftigen haben, ist der eines auf Europa beschränkten, aber mit solcher Wucht vorgetragenen Angriffs, daß der NATO-Schild zerschlagen und der Einsatz amerikanischer

strategischer Atomwaffen notwendig wird. Die Frage ist nun: würde mit einem amerikanischen strategischen Gegenschlag zu rechnen sein, wenn man davon ausgeht — wie wir es hier tun —, daß das amerikanische Heimatgebiet nicht auch zugleich von diesem Angriff betroffen wurde? Zwar stellt ein auf Europa beschränkter umfassender sowjetischer Angriff eine Möglichkeit dar, mit der kaum zu rechnen ist; in Westeuropa aber wird sie am allermeisten gefürchtet. Sie bedeutet daher den entscheidenden Test für unsere atomare Politik.

Diejenigen, die Zweifel in unsere Entschlossenheit setzen, unsere atomare Abschreckungsmacht in dem vorstehend dargelegten Fall einzusetzen, müssen wir zuerst und vor allen Dingen mit Nachdruck auf unsere einmal gegebene Zusage verweisen, daß wir uns nämlich als Teil der NATO, und nicht als außenstehend, betrachten, und unsere Handlungsweise spricht für unsere Worte. Unsere militärische Anwesenheit in Europa ist nicht einfach nur eine Geste. Ein wirkungsvoller sowjetischer Überraschungsangriff auf Westdeutschland würde wahrscheinlich mehr amerikanischen als deutschen Soldaten das Leben kosten, und mit Sicherheit mehr Amerikanern als Franzosen. Der unverzügliche Einsatz unserer in Europa stationierten Atomwaffen wäre in einem solchen Fall dann wohl kaum noch zu umgehen.

Von größter Bedeutung bei der Einschätzung der Glaubwürdigkeit eines amerikanischen atomaren Gegenschlages ist die Tatsache, daß uns die Reichhaltigkeit der strategischen Mittel einer großen, nicht einer kleinen Atommacht zu Gebote steht. Im Gegensatz zu der allgemeinen Überzeugung besteht nämlich ein großer Unterschied zwischen beiden.

Der Unterschied liegt nicht so sehr in der größeren Zahl der uns zur Verfügung stehenden Vergeltungsmittel, obwohl die Zahl auch eine Rolle spielt. Viel wichtiger ist nämlich, daß sie besser geschützt sind und daß die Planung für ihren Einsatz und die laufende Überwachung viel besser durchdacht und ausgebaut ist. Natürlich sind wir in der Lage und könnten auch alle Mittel in einem einzigen großen Schlag einsetzen, wie dies der allgemeinen Vorstellung entspricht. Ein solcher Schlag hätte zum Ziel, die sowjetische Vergeltungskraft so weit wie möglich auszuschalten, wobei aber zugleich auch sehr, sehr viele russische Zivilisten der Zerschlagung des sowjetischen Vergeltungspotentials mit zum

Opfer fallen würden. Aber im sowohl eigenen Interesse als auch, weil uns eine solche Handlungsweise aus moralischen Gründen widerstrebt, ist es gut möglich, daß wir einen anderen Weg wählen. Die Fülle unserer strategischen Möglichkeiten setzt uns in die Lage, unter den verschiedenen taktischen Maßnahmen zu wählen. Jede einzelne von ihnen stellt eine so furchtbare Bedrohung der sowjetischen Interessen dar, daß auch dann eine vollständige Abschreckungswirkung erreicht wird, wenn wir uns selbst großer Zurückhaltung befleißigen. Kleinere und weniger durchgebildete Systeme atomarer Macht können nur dann als ernst zu nehmende Abschreckung hingestellt werden, wenn damit die Ankündigung verbunden ist, daß der Vergeltungseinsatz so brutal und blutig wie möglich erfolgen wird. Da das „Ausradieren“ der Städte gemeinhin als relativ einfach angesehen wird, muß eine kleine unabhängige nationale Atommacht auf diesen Zweck abgestellt sein. Der Gedanke, die Städte in einem großen, allgemeinen Atomkrieg zu schonen, mag zwar manchen als Ketzerei erscheinen, eine große Atommacht aber kann sich eine solche Konzeption schon leisten.

Hierin liegt das Neue der amerikanischen Politik, die vor allem den NATO-Mitgliedern verständlich gemacht werden muß. Verteidigungsminister McNamara hat am 16. Juni 1962 in Ann Arbor unverblümt zum Ausdruck gebracht: „Das militärische Hauptziel eines atomaren Krieges, der sich aus einem Großangriff gegen die Allianz entwickelt, muß die Vernichtung der militärischen Streitkräfte des Gegners, nicht aber die seiner Zivilbevölkerung sein.“

Vorteile einer Strategie der abgestuften Vergeltung

Warum sollen bei einem amerikanischen Atomangriff, ausgelöst durch einen massiven Überfall auf Europa, die sowjetischen Städte geschont werden? Die Antwort ist ebenso einfach wie unwälzend für die bisherige strategische Konzeption. Unsere äußerste Macht zur Abschreckung liegt darin, daß wir die Städte des Feindes sozusagen als Geiseln in der Hand halten und daß der Feind das auch weiß. Das Druckmittel, das uns mit diesen Geiseln dem Gegner gegenüber zu Gebote steht, stellt für uns einen Vorteil dar, den wir keineswegs leichtfertig aus der Hand geben dürfen. Wir wollen selbstverständlich den Feind hinsichtlich seiner ihm nach unserem

Angriff etwa noch verbliebenen Vergeltungsmöglichkeit zur Zurückhaltung zwingen. Eine solche Zurückhaltung erzwingen am sichersten dadurch, daß wir dem Feind unmißverständlich vor Augen führen, daß der Großteil seiner Zivilbevölkerung immer noch ein Faustpfand in unserer Hand darstellt und nur dann überleben wird, wenn er sich selbst zurückhält. Bei unserer großen und gesicherten strategischen Macht können wir trotz eines ersten militärischen Gegenschlages noch soviel in Reserve halten, um die Städte des Gegners ständig mit totaler Vernichtung zu bedrohen.

Wenn man sich nun fragt, was die Sowjetunion davon abhalten könnte, schon zu Beginn der Feindseligkeiten einen Angriff auf europäische Städte zu führen, so muß die Antwort wie folgt lauten: a) Es ist kaum vorstellbar, daß die Sowjetunion das Risiko auf sich nehmen würde, blindlings einen umfassenden Angriff gegen Europa zu führen, ohne gleichzeitig auch zu versuchen, die Vereinigten Staaten kampfunfähig zu machen (in diesem Fall ändert sich die Prämisse unserer Diskussion von Grund auf). b) Wenn die Russen überhaupt willens sein sollten, das Risiko irgendeines Angriffes auf sich zu nehmen, dann müssen sie zwangsläufig Westeuropa als den Preis ansehen, den es zu gewinnen gilt, nicht aber als ein Ziel, das man in Schutt und Asche legt.

Wenn wir die militärischen Kommandozentralen, die sich in Städten befinden, unberührt lassen, so birgt dies für uns natürlich ein Risiko in sich, weil es den Gegner in die Lage setzt, einen Vergeltungsschlag zu führen. Andererseits ist dies vielleicht der einzige Weg, der politischen Führung des Feindes die Möglichkeit zu geben, von der Vergeltung ganz abzusehen oder sie zumindest einzuschränken. Wir brauchen die relativen Vor- und Nachteile einer solchen Politik nicht dadurch im voraus festzulegen, daß wir uns für nur einen Vergeltungsplan entscheiden. Indem wir uns aber eine Politik zu eigen machen, die die Städte zunächst verschont, können wir uns immer noch eine Abschreckungsmacht in Hinterhand halten, statt von vornherein davon auszugehen, daß, wenn überhaupt ein Atomkrieg einmal ausgebrochen ist, die Abschreckung selbst wenigstens völlig versagt hat. Daß es uns ernst ist mit diesem Element der amerikanischen Politik, ist damit bewiesen, daß wir Milliarden Dollar zur Anschaffung der erforderlichen Mittel aufwenden.

Bei der Darlegung dieser neuartigen Möglichkeit unserer atomaren Politik ist es angezeigt, den terminus technicus „Gegenschlag“ (Counterforce) ganz fortfallen zu lassen. Bislang bedeutete dieser Begriff den allumfassenden Schlag, wobei die Zerstörung der Städte mehr als ein zusätzlicher Erfolg, denn als ein Nachteil galt. Die Gegner der traditionellen Gegenschlag-Theorie sagen voraus, daß sich die Aussichten auf eine volle Wirksamkeit eines solchen Gegenschlages immer mehr verflüchtigen. Und da man nicht mehr mit Überzeugung davon ausgehen kann, daß eine solche Aktion auch nur annähernd hundertprozentig wirksam sein wird, lehnen sie die Gegenschlag-Theorie als brauchbare Strategie überhaupt ab. Doch in dem Maße, in dem die Vergeltungskapazität des Feindes der klassischen Gegenschlag-Strategie gegenüber immer weniger verwundbar wird, nimmt die Bedeutung der Strategie der Verschonung der Städte nicht etwa ab, sondern nimmt vielmehr an Wichtigkeit zu. Wenn sich eine Nation eindeutig darüber im klaren ist, daß ein totaler Schlag gegen den Feind eine unerträgliche Vergeltung nach sich ziehen wird, dann muß das Ziel seiner Strategie nicht in erster Linie darauf gerichtet sein, die Vergeltungskapazität des Gegners zu schmälern, als vielmehr darauf, den Feind zur Zurückhaltung in der Anwendung eben dieser Kapazität zu zwingen. Es ist gut möglich, daß sie sich dazu entschließt, dieses Ziel durch einen beschränkten militärischen Gegenangriff zu erreichen — selbst dann, wenn große Teile der gegnerischen Streitkräfte als unverwundbar angesehen werden — als immerhin noch die beste Möglichkeit in einer ohnehin nahezu verzweifelten Situation. Der neue Aspekt einer möglichen amerikanischen Atomstrategie beruht auf der Überlegung, was eben nicht angegriffen werden soll. Die Ansichten darüber, was im einzelnen wirklich getroffen werden kann, mögen sich ändern, obwohl der gesunde Menschenverstand die Annahme nahelegt, daß in keinem Falle die Gesamtheit der militärischen Angriffsobjekte sich wahrscheinlich einheitlich aus entweder sehr leicht oder sehr schwer zu zerstörenden Zielen zusammensetzen wird. Sie werden zu jeder Zeit gemischt sein. Betrachten wir nur dasjenige strategische Vergeltungsprogramm, über das wir am besten Bescheid wissen, nämlich das amerikanische. Jetzt und noch in absehbarer Zukunft sind darin ebenso ungeschützte, unbewegliche Elemente enthalten, die voraussichtlich

verwundbar sein werden, wie auch solche, die voll geschützt oder entsprechend beweglich sind. Zweifellos werden darin auch Elemente enthalten sein, die man noch für unverwundbar hält, die sich aber dann leider doch als verwundbar herausstellen. Wenn sich der Feind nicht in geradezu märchenhaft besserer Kondition befindet, wird es einem Angriff gegen ihn, der die Städte zunächst schont, nicht an wichtigen Zielen fehlen.

Bei unserer Fähigkeit, nicht nur auf die militärische Stärke des Feindes, sondern auch auf seinen politischen Willen einzuwirken, steht nicht Präsident Kennedy, sondern Chruschtschow vor der Entscheidung, entweder sich zurückzuhalten oder „Selbstmord“ zu begehen. Die Möglichkeit, sich einem solchen Dilemma gegenüber zu sehen, bedeutet für die Sowjets an sich schon eine außerordentliche Abschreckung vor einem Angriff auf Europa. Wenn man die Möglichkeit beiseite läßt, daß die sowjetischen Führer blind oder wahn-sinnig seien, dann macht dies allein schon einen massiven Angriff auf Europa höchst unwahrscheinlich. Aber selbst, wenn ein solcher Angriff erfolgen sollte, würde eine amerikanische Erwidern (response), die die sowjetischen Städte verschont, die beste sich dann noch bietende Chance darstellen, um auch noch nach dem Ausbruch der Feindseligkeiten eine gewisse Abschreckungsmöglichkeit in Reserve zu haben. Dadurch können wir einen enormen Druck auf die sowjetische Regierung ausüben, um diese dazu zu bewegen, die Rote Armee und ihre Fernlenkwaffen zurückzuhalten und damit den Fortbestand ihrer Gesellschaft sicherzustellen.

Eine unabhängige Force de Frappe wäre nur für eine Vernichtungsstrategie geeignet

Wenn Amerika nun aber einerseits die äußerstmögliche Abschreckung gewährleisten kann (die überzeugende Drohung mit unbegrenzter Vernichtung) und dazu auch noch die einzige wirkliche Hoffnung bietet, einem Atomkrieg noch vor der Schwelle der Massenvernichtung Einhalt zu gebieten (die Fähigkeit, durch eigene Zurückhaltung bei der Auswahl der Angriffsziele einen entscheidenden Druck auf den Feind auszuüben), dann müßten andererseits vor allem die Europäer sicher gehen wollen, daß diese Abschreckungsmethode auch wirklich funktioniert. Aber können denn unsere strategischen Streitkräfte

diese Aufgabe erfüllen, wenn gleichzeitig die „Force de Frappe“ das tut, wozu sie vermutlich geschaffen worden ist, nämlich die Zerstörung sowjetischer Städte, während sich im gleichen Augenblick unsere Streitkräfte bemühen, eben diese Städte zu schonen? Gäbe es dann für die sowjetische politische Führung noch einen Grund, sich Zurückhaltung aufzuerlegen? Würden sie in ihrer Wut und Bestürzung, vorausgesetzt sie seien am Leben geblieben, noch Zeit zu besonnener Überlegung haben? Der Erfolg der vorstehend erläuterten Strategie hängt entscheidend davon ab, wie fest man die Einsatzkontrolle über alle Angriffsverbände in der Hand hat, eine Kontrolle, die so beschaffen und koordiniert sein muß, daß sie die größtmögliche Druckwirkung gewährleistet, wenn dem Feind gleichzeitig Bedingungen gestellt werden. Die nukleare Politik der NATO, auf militärischem sowohl als auch auf politischem Gebiet, erfordert gerade das, was General de Gaulle in aller Öffentlichkeit so herabsetzt, nämlich Integration. Eine Welt, in der es so furchtbare Waffen gibt, ist für etwas anderes einfach zu klein.

Ein totaler Krieg ist unwahrscheinlich. Es ist auch möglich, daß die französische „Force de Frappe“ künftig einmal sich an NATO-Operationen beteiligen und sich zur Sicherung der Koordinierung sogar formell in die NATO integrieren wird oder einfach inaktiv oder unwirksam bleibt. Das Allerschlimmste wird wahrscheinlich gar nicht eintreten. Wo aber das Schicksal der ganzen NATO auf dem Spiele stehen kann, müssen auch die unwahrscheinlichsten Eventualitäten sehr ernst genommen werden. Man muß ihnen immer und überall entgegenreten, nicht aber sie unterstützen. Atomare Kriegführung im Alleingang ist heutzutage einfach ein Anachronismus. Diese These trifft natürlich ebenso auf das britische Bomber-Kommando wie auf die „Force de Frappe“ zu. Allerdings besteht mit dem britischen Bomber-Kommando bereits eine Koordinierung der operativen Einsätze, und zwar über die gemeinsame Zielplanung, die auch unsere Streitkräfte koordiniert. In dem britischen Weißbuch von 1962 über die Verteidigung ist nicht mehr von einer britischen Abschreckung, sondern von einem britischen „Beitrag zur strategischen Abschreckungskraft des Westens“ die Rede.

General de Gaulle redet anders, und gewiß müssen wir ihm die Ehre zugestehen, daß er auch genau das meint, was er sagt, besonders, wo er sich so um Klarheit bemüht und so be-

redt ist. Und wir sollten ihm mit Respekt widersprechen. Bezüglich unserer Atomhilfe für Großbritannien, die Frankreich so verärgert hat, können wir uns nur bemühen, die Dinge in Zukunft nicht noch zu verschlimmern. Für das Vergangene können wir eine vernünftige Erklärung geben. Die anglo-amerikanische Zusammenarbeit geht auf die gemeinsamen Atom- und Bomberprogramme des letzten Krieges zurück und wurde von den Nachkriegsregierungen weitergepflegt. Sie stand auf dem Höhepunkt, als die Integrierung der Operationspläne noch leicht und begehrenswert, nicht aber schwierig und zwingend erschien. Die anglo-amerikanischen Beziehungen haben immer auf Gegenseitigkeit beruht, sie boten nicht das betrübliche Bild eines Alliierten, der ganz eindeutig die erforderliche Mitarbeit verweigert, bis die Vereinigten Staaten schließlich gezwungen sind, die verlangte Hilfe zu gewähren. Sicher hat es auch harte Verhandlungen gegeben, doch standen die britischen Stützpunkte unseren Flugzeugen ständig zur Verfügung, komplett mit Lagermöglichkeiten für Atomwaffen. In jüngster Zeit erst haben wir die Basen für Polarisraketen in Schottland erhalten sowie das Recht zur Benutzung der Weihnachtsinsel. Aus diesen Gründen läßt sich unsere bisherige Hilfe für das britische Bomber-Kommando als Sonderfall vernünftig erklären. Und doch ist es jetzt unzweckmäßig, Großbritannien auch weiterhin einen Sonderstatus einzuräumen. Unsere Politik gegenüber dem Vereinigten Königreich muß nun in den Gesamtrahmen unserer Rüstungspolitik eingefügt werden.

Die USA müssen die Verbündeten eingehend informieren

Dieselben Gründe, welche die Vereinigten Staaten veranlassen, sich gegen die Aufstellung nationaler atomarer Abschreckungsstreitkräfte zu wenden, müßten auch uns davon abhalten, unabhängig oder ohne gebührende Berücksichtigung der Interessen und Empfindlichkeiten unserer Verbündeten zu handeln. Wir können nicht der Atlantischen Gemeinschaft das Wort reden und gleichzeitig unsere uneingeschränkte Souveränität in Fragen, die Leben und Tod berühren, dokumentieren. Der Versuch, stolze und zugleich militärisch verwundbare Verbündete mit vagen geheimnistuerischen Versicherungen abzuspeisen, wird kaum die Zusammenarbeit

fördern, sondern eher die Besorgnis und die Ressentiments verstärken. Es muß uns auf irgendeine Weise gelingen, die operative Erfordernis nach einheitlicher Verfügungs Gewalt über Atomwaffen mit der politischen Beteiligung und Partnerschaft unserer Alliierten in Einklang zu bringen.

Um es zu wiederholen: der wichtigste Schritt, den wir vor langer Zeit unternommen haben, war der, uns zu einer gemeinsamen Verteidigung zu verpflichten, bei der z. B. der Abwurf einer Atombombe auf Westdeutschland ebenso eine entsprechende amerikanische Erwiderung nach sich ziehen würde, wie wenn diese Bombe auf Maine, USA, gefallen wäre. Wir beschreiten jetzt andere Wege, um unsere Verbündeten in der NATO über unsere Verteidigungspolitik und unsere Verteidigungsmöglichkeiten zu beruhigen und aufzuklären. Diese Schritte könnten von großer Wichtigkeit sein. Wenn unsere Verbündeten zum Beispiel nicht über genügend Angaben verfügen, um unsere strategischen Möglichkeiten gegenüber den Sowjets gründlich im einzelnen nachzuprüfen und zu beurteilen, können sich bei ihnen sehr wohl Zweifel hinsichtlich der westlichen Überlegenheit festsetzen. Wenn sie schon einer vollständig integrierten Streitmacht als dem letzten Hüter ihrer Interessen vertrauen sollen, steht ihnen zweifellos zu, sich davon zu überzeugen, daß diese Streitmacht ausreichend stark und gut gesichert ist.

Aber selbst dieses Minimum an Versicherung macht es nötig, unseren Alliierten nicht nur Informationen über das zu geben, was wir haben, sondern auch darüber, was unser Nachrichtendienst über die Sowjets herausbekommen hat, sowie unsere Vorstellungen davon, wie die sowjetischen Streitkräfte am wirksamsten gegen den Westen eingesetzt werden würden. Solche Informationen dürfen aber nicht leichtfertig gegeben werden, selbst bei geeigneten Sicherheitsvorkehrungen. Dennoch bedeutet ihre Weitergabe die Erfüllung einer echten politischen Verpflichtung. Es steht auch unseren Alliierten zu, sich davon zu überzeugen, daß wir in unserem strategischen Kalkül nicht auf ihre Kosten knausern, zum Beispiel, indem wir eine uns bekannte sowjetische Abschubstellung für Mittelstreckenraketen in unserer Zielplanung unberücksichtigt lassen, während wir eine bekannte Abschubrampe für interkontinentale Raketen miteinbeziehen. Solche Informationen sind heikel genug, vom Standpunkt eines Sicherheitsoffiziers aus ge-

sehen, aber noch bedenklicher ist der Umstand, daß unsere Verbündeten imstande sein müssen, unsere Pläne für die verschiedenen zu erwartenden Möglichkeiten in großen Zügen zu kennen und zu beeinflussen, damit ihnen die geistige Konzeption unserer Verteidigungspolitik ebensoviel Beruhigung gibt wie das exakte Wissen um unsere tatsächliche Stärke.

Das Problem der Verfügungsgewalt

Wie weit die Weitergabe solcher Informationen schon gediehen ist, ist öffentlich noch nicht bekannt. Dennoch läßt sich aus dem Kommuniké, das nach der NATO-Ministerkonferenz in Athen im letzten Frühjahr herausgegeben wurde, ersehen, daß Fortschritte erzielt worden sind. Die Erklärung, die Verteidigungsminister McNamara im vergangenen Juni in Ann Arbor abgegeben hat, läßt in dieser Hinsicht nichts an Deutlichkeit zu wünschen übrig: „Wir wünschen und brauchen eine stärkere Beteiligung der Allianz an der Ausarbeitung unserer Atomwaffenpolitik, und zwar im größtmöglichen Umfang.“ Die Vereinigten Staaten haben ihre Partner über das „Was“ und „Wie“ ihrer Atomstreitmacht bereits unterrichtet und sind nun bereit, auch über das „Wann“ zu sprechen.

Und hier beginnt das Dilemma: jeder unserer Verbündeten möchte sowohl den Zeigefinger am Abzug wie auch den Daumen am Sicherungshebel haben, meint aber, den anderen müsse dieses Recht vorenthalten werden, weil sonst entweder die Verfügungsgewalt über die strategische Atommacht zu schwach oder durch zu viele Vetos lähmgelegt werden würde. Vielleicht läßt sich dieses Dilemma am besten auf dem Wege lösen, den man jetzt offensichtlich zu beschreiten versucht, das heißt, eine zu starke Zersplitterung der effektiven Verfügungsgewalt zu vermeiden und statt dessen eine Übereinstimmung über die Situationen herbeizuführen, in denen Atomwaffen anzuwenden sind. Ein ausländischer Kritiker mag zu dem Schluß kommen, daß die Vereinigten Staaten sich hier in die Rolle eines überheblichen Ausschußvorsitzenden hineindrängen, der eifersüchtig über seinem Rechte wacht, allein festzustellen, was der eigentliche Sinn der Sitzung sei. Nichtsdestotrotz ist es den Vereinigten Staaten ernst mit diesen Beratungen, denn sie sind sich darüber im klaren, daß diese Probleme alle auf das tiefste berühren. Selbst wenn eine volle

Übereinstimmung innerhalb der NATO nicht erreicht werden kann, dürfte schon die Mitwirkung bei den Bemühungen, so viel Übereinstimmung wie möglich zu erreichen, manche nationale Forderung befriedigen und zur Klärung der Sachlage für alle beitragen.

Das amerikanische Angebot einer multilateralen Atomstreitmacht

Das ist das Mindestfordernis einer atlantischen Abschreckungsmacht; aber braucht sie nicht noch mehr? Wenn über die Mitteilung von Informationen und über die weitestgehende politische Konsultation hinaus noch mehr erforderlich sein sollte, dann ist eine effektive Beteiligung unserer Alliierten selbst in den heikelsten Bereichen, nämlich Befehlserteilung und Verfügungsgewalt über Kernwaffen, möglich. Eine Säule der atlantischen Abschreckungsmacht könnte europäisch und so beschaffen sein, daß sie ein Symbol der westlichen Einigkeit darstellt. Hierfür bieten sich sehr viele verschiedene Möglichkeiten in Form der verschiedensten Kombinationen von Abschußbasen und beweglichen Abschußrampen. Eine dieser Kombinationen hat Präsident Kennedy während seiner Rede in Ottawa im Mai 1961 genannt, als er von der Möglichkeit des späteren Aufbaues von NATO-Seestreitkräften sprach, die mit Fernlenk Waffen ausgerüstet und bei denen Eigentumsverhältnisse und Verfügungsgewalt wirklich multilateral wären, wenn unsere Verbündeten dies für wünschenswert und durchführbar halten sollten, sobald die nicht-atomaren Ziele der NATO einmal erreicht worden sind.

Es ist klar, daß diese Anregung von bestimmten Bedingungen abhängt, und das ist auch richtig so. Der Westen braucht eine solche Streitmacht aus zwingenden Gründen nicht, und für das Bedürfnis sollte allein maßgebend sein, wie sehr sich die Europäer danach drängen. Wenn die Mitglieder der NATO mit neuen Zusicherungen und einem größeren politischen Mitspracherecht bei der Atomstrategie zufrieden sind, um so besser. Wenn sie aber, obwohl unzufrieden, in ihren Ansichten über künftige Maßnahmen stärker differieren als konform gehen, dann ist es für uns nur ein Gebot der Klugheit, mit Nachdruck eher alles zu tun, was der Zwietracht Vorschub leistet, anstatt sie mit dem Mantel der Harmonie zuzudecken. Wenn aber Europa auf eine nicht ausschließlich amerikanische Atommacht ganz und gar versessen ist, dann hat ja Präsi-

dent Kennedy einen Weg gezeigt, wie man dazu kommen kann. Obwohl zwangsläufig mit Zurückhaltung vorgetragen, ist das amerikanische Angebot doch ohne Beispiel, und die Europäer brauchen sich nur noch unter sich selbst zu einigen, um es in die Tat umzusetzen.

Anders als bei einer „Force de Frappe“ würde eine derartige Streitmacht mehr ein Symbol der gegenseitigen als der nationalen Abhängigkeit darstellen, besonders wenn die Bedeutung der Worte „wirklich multilateral“ klargestellt wird. Bei Seestreitkräften dieser Art könnten Eigentumsverhältnisse und Betrieb bis herab zu aus verschiedenen Nationalitäten zusammengesetzten Schiffsbesatzungen international gestaltet werden, so daß noch nicht einmal ein einziges, mit Fernlenk Waffen bestücktes Schiff einer Nation in Krisenzeiten oder bei inneren Unruhen als operative Einheit zur Verfügung stehen würde. Man macht sich heute wenig Kopfzerbrechen darüber, ob irgendwelche „Ultras“ die Macht in die Hände bekommen, um das SAC oder das Britische Bomber-Kommando von der Leine zu lassen. Aber wenn die Zahl der nationalen Atomstreitkräfte noch größer wird, kann man das Problem etwaiger unverantwortlicher Handlungen nicht mehr länger außer acht lassen, auch nicht die erhöhten Risiken eines unabsichtlich oder durch Kurzschlußreaktion ausgelösten Krieges. Wenn sich die Zahl der Atommächte nun einmal erhöhen muß, dann lieber eine sicher kontrollierte Kollektivmacht als viele einzelne nationale Atommächte.

Es ist sogar möglich, daß die Schaffung einer europäischen Atomstreitmacht zu einer Verringerung statt zu einer Erhöhung der Zahl der Atommächte führt. Großbritannien verfügt zur Zeit über V-Bomber, Frankreich wird im Jahre 1963 einige Mirage-IV-Bomber besitzen. Andererseits ist das Bluestreak-Raketen-Projekt eingestellt worden, und die Engländer sprechen davon, die V-Bomber nur noch einige Jahre mit Luft-Boden-Fernlenk Waffen im Dienst zu behalten. Was kommt dann? Frankreich erklärt, es werde noch vor Ende dieses Jahrzehnts über eine operative Raketenwaffen verfügen; aber selbst das wird noch Jahre dauern. Vielleicht wird die französische Regierung daran festhalten, sich eigene Fernlenk Waffen zu schaffen, vielleicht aber auch nicht. Es ist doch wohl anzunehmen, daß Frankreichs künftige Entscheidungen den Kostenfaktor und andere Möglichkeiten nicht

völlig außer acht lassen werden. Liegt es denn jenseits der Vorstellungskraft so erfahrener Mächte wie Frankreich und Großbritannien, einen politischen Kompromiß in Form einer NATO-Abschreckungsmacht zu finden, der für alle annehmbar ist, während sie selbst veraltete Luftstreitkräfte mit Anstand abbauen?

Aufgaben der multilateralen Atomstreitmacht

Wenn sie das versuchen sollten, ergibt sich natürlich wieder die mißliche Frage nach der Verfügungsgewalt, und damit sind wir wieder bei dem Dilemma von Abzug und Sicherheitshebel angelangt. Das Problem der Verfügungsgewalt über Fernlenk Waffen einer multilateralen Streitmacht ist so verzwickelt, daß es manchen schlechterdings unlösbar erscheint. Und doch läßt sich auch das lösen, wenn es sein muß. Was einigen Europäern am meisten Kopfzerbrechen bereitet, ist der Umstand, daß es möglicherweise nicht zu einer amerikanischen atomaren Erwidern kommen wird, wenn ein sowjetischer Angriff auf Europa die europäische konventionelle Verteidigung einmal überrant hat. Wenn wir, um dieser Eventualität gerecht zu werden, einer multilateralen NATO-Atommacht zustimmen, damit den Europäern die Verfügungsgewalt wenigstens über einen Teil der atomaren Streitmacht überlassen wird, drücken wir ihnen den Abzug für einen Fall in die Hand, bei dem ohnehin schon von uns eine Erwidern erwartet wird. Somit verzichten wir auf gar nichts, wenn sicher gestellt ist, daß der von den Europäern zu führende Atomschlag in unser globales Konzept hineinpaßt. Dieses lebenswichtige „Wenn“ kann dadurch gewährleistet werden, daß die Fernlenkgeschosse der europäischen Streitmacht ständig auf verwundbare militärische Schlüsselstellungen der Sowjets gerichtet sind. Es ist so gut wie sicher, daß diese Stellungen auch zu den Zielen gehören, die auch wir zum Beschuß ausgewählt haben — im Gegensatz zu den nicht so leicht verwundbaren militärischen Zielen, die wir vielleicht nicht treffen können, und zu den sehr verwundbaren Menschenmassierungen, die wir vielleicht gar nicht treffen wollen. Es zeigt sich also, daß man mit den Erfordernissen integrierter Operationen durchaus fertig werden kann, obwohl zweifellos viel verwickeltere Varianten der Zielauswahl und anderer operativer Aspekte berücksichtigt

werden müßten, als sich aus dieser grob umrissenen Darstellung ergibt.

Wer löst den Atomschlag der NATO-Streitmacht aus?

Die politischen Umstände bereiten viel mehr Kopfzerbrechen. Um eine atomare Erwiderung sicherzustellen, muß der Nordatlantikrat den Befehlshaber einer multilateralen Streitmacht im voraus dazu ermächtigen, bei einem überwältigenden sowjetischen Angriff zurückzuschlagen, weil dann nämlich nicht mehr genug Zeit für Konsultationen bleibt und weil sich beim Gegner nicht die Ansicht festsetzen darf, daß der am meisten zögernde unter den fünfzehn Mitgliedstaaten möglicherweise die Vergeltung vereitelt. Wollen die Europäer wirklich, daß die Kontrolle so scharf und deutlich, so völlig automatisiert ist, daß für politische Erwägungen und Zurückhaltung kein Spielraum mehr bleibt? Wenn das nicht der Fall ist, so wird die Tatsache, daß sie dies öffentlich zugeben, zur Klärung ihrer eigenen parlamentarischen Erörterungen beitragen. Wenn sie im schlimmsten Falle eines sowjetischen Angriffes vor einer automatischen Erwiderung zurückschrecken, so erhebt sich die Frage, wozu die nationale Abschreckung dann noch nützlich sein soll.

Eine Debatte über diese Fragen im Rahmen der NATO dürfte auch aufschlußreich sein, denn je mehr Beschränkungen unsere Verbündeten einer etwaigen atomaren Erwiderung auferlegen wollen, desto mehr müssen sie die Zweckmäßigkeit nicht-nuklearer Mittel zur Abwehr der sowjetischen Herausforderungen anerkennen. Diese Tatsache zuzugeben

ist zwar nicht angenehm, aber lehrreich. Wahrscheinlich werden die Beschränkungen für eine automatische Erwiderung, die die NATO vielleicht im voraus genehmigt, sehr streng sein, und das ist recht so. Aber die Beschränkungen dürfen wiederum auch nicht so streng sein, daß die Vernichtung unserer politischen verantwortlichen Führung den Sowjets praktisch Immunität verspricht. Was man gefahrlos zugestehen könnte (wenn auch erst auf europäische Forderung hin), wäre eine im voraus gegebene Feuererlaubnis, die eine Erwiderung ausschließt, die nur durch ein störanfälliges Radarwarnsystem ausgelöst wird oder durch eine zu weitgehende Befehlsgewalt der Militärs zustande kommt. Andererseits muß aber sichergestellt sein, daß eine multilaterale NATO-Streitmacht nicht durch einen einzigen der fünfzehn Mitgliedstaaten paralysiert wird.

Es gibt also im Rahmen der NATO noch andere konstruktive Möglichkeiten als nur die zahlenmäßige Ausweitung der nationalen Atomstreitkräfte. Hierzu gehört eine militärisch brauchbare NATO-Abschreckungswaffe, wenn man überhaupt so weit gehen muß. Die Vereinigten Staaten haben diese Möglichkeiten aufgezeigt, vielleicht nicht in allen ihren Aspekten, mit aller Klarheit, oder mit letzter Konsequenz, aber dennoch öffentlich, und zwar gleichzeitig unter Verzicht auf jede enge Auslegung rein nationaler Interessen. Wir haben eine Politik, und es ist eine gute Politik. Es ist jetzt keineswegs an der Zeit, diese Politik aufzugeben, nur um Frankreich gefällig zu sein. Die Aufgabe besteht darin, diese Politik auszubauen und zu festigen auf dem Wege zu einer größeren atlantischen Partnerschaft.

Atlantica

Vier Grundsätze einer Atlantischen Gemeinschaft

Es ist interessant zu sehen, daß — mit sehr wenigen Ausnahmen — selbst die eifrigsten Anhänger der Idee einer Atlantischen Gemeinschaft weder klar definiert haben, welche Nationen sie umfaßt, noch gewillt waren, sich darauf festlegen zu lassen, was sie für die beste Form ihrer politischen Organisation hielten. Es scheint mir auch zu diesem Zeitpunkt ebenso naheliegend wie klug, die beiden Fragen nicht dogmatisch zu behandeln. Ich glaube jedoch, daß eine Einigung über bestimmte Grundsätze jetzt schon möglich ist; und ich bin davon überzeugt, daß in verhältnismäßig kurzer Zeit Teillösungen ebenfalls möglich sein werden. Deswegen ist jetzt eine Diskussion sowohl der Grundsätze wie auch der verschiedenen möglichen Lösungen wünschenswert. Es ist unmöglich vorauszusagen, ob die Antwort schließlich in einer klaren Führung, wie sie Jean Monnet bei der höchst erfolgreichen Förderung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gezeigt hat, oder in einer breiter angelegten Diskussion liegen wird, bei der die Öffentlichkeit die Entscheidungen erzwingt.

Im Hinblick auf die Grundsätze, die für die Organisation der Atlantischen Gemeinschaft maßgebend sein sollten, scheint es mir, daß die folgenden wesentlich sind: Erstens sollte die Gemeinschaft jene Nationen Europas und Nordamerikas umfassen, die willens sind, die Rechte und Pflichten auf sich zu nehmen, die aus einer engen politischen Bindung resultieren. Zweitens sollte diese politische Bindung und die Mittel, um sie wirksam zu machen, möglichst wenig spürbar sein, aber doch stark genug, um den wirtschaftlichen und militärischen Abkommen, die geschlossen würden, Festigkeit und eine gewisse Dauerhaftigkeit zu geben. Drittens sollte die Bildung einer Atlantischen Gemeinschaft in keiner Weise eine engere politische Angliederung aller freien Nationen verhindern, sondern vielmehr den Weg dahin öffnen. Sie sollte nicht das Aussehen einer exklusiven Gesellschaft reicher Industrienationen annehmen, sondern vielmehr so gefaßt werden, daß sie von möglichst großem Nutzen für alle jene Nationen in Asien, Afrika, Süd- und Mittelamerika

wäre, die eine enger geknüpfte internationale Gesellschaft, gegründet auf gemeinsamen Prinzipien, zu sehen wünschen. Die Nationen Latein-Amerikas haben das Recht auf enge Verbindung mit der Atlantischen Gemeinschaft oder sogar auf Mitgliedschaft, denn das Erbe, das sie verwalten, ist westlich, und die Organisation amerikanischer Staaten basiert auf denselben Prinzipien wie die NATO. Viertens sollte die Gemeinschaft eine gemeinsame Front gegen die kommunistische Aggression bilden. Sie sollte alle jene Elemente der Verschiedenheit bewahren, die eine freie Gesellschaft bereichern, und zugleich sollten ihre Mitglieder nichtsdestoweniger grundsätzlich übereinstimmen im Hinblick auf Prinzipien wie die Würde des Individuums, die Rolle des Staates als Diener und nicht als Beherrscher des Volkes und die Achtung vor einmal angenommenen Rechtsnormen zur Regelung internationaler Streitigkeiten, die zu ernststen Spannungen oder zum Krieg führen könnten.

Europäische politische Union und Atlantische Gemeinschaft können zugleich geschaffen werden

Der Vertrag von Rom, der im März 1957 unterzeichnet wurde und im Januar 1958 in Kraft trat, schuf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die Frankreich, die Bundesrepublik Deutschland, Italien, die Niederlande, Belgien und Luxemburg umfaßt. Ihre Gründer sahen besondere politische Vereinbarungen vor, die aus der neuen Gemeinschaft eine starke politische Einheit machen sollten. Es ist noch nicht sicher, wieviele der europäischen Nationen die Vollmitgliedschaft in der EWG erwerben werden, noch auch wie weit sie in Richtung auf die politische Einheit kommen wird. Sie besitzt jedoch bereits Institutionen, die zur Lösung wirtschaftlicher Fragen geschaffen, leicht so erweitert werden könnten, daß sie in der Lage wären, eine begrenzte Anzahl politischer Fragen zu behandeln. Westlichen demokratischen Traditionen entsprechend, gleichen diese Institutionen denen der meisten demokratischen Nationen darin, daß sie exekutive, gesetzgebende und

rechtsprechende Funktionen haben. Wie jedoch das besondere Gewicht jeder Nation in diesem Rat durch den Beitritt neuer Nationen verändert wird, ist noch problematisch. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wird die Legislative gebildet von Parlamentariern, die durch die nationalen Parlamente gewählt wurden, ähnlich wie die Senatoren in den USA früher von den gesetzgebenden Körperschaften der einzelnen Staaten gewählt wurden. Der Vertrag von Rom sieht jedoch vor, daß sie zu einem noch unbestimmten späteren Zeitpunkt durch direkte Wahl innerhalb der sechs zusammengeschlossenen Staaten bestimmt werden sollen. Die Legislative, das sogenannte Europäische Parlament, kann Rechenschaftsberichte von der Exekutive verlangen, um sie zu diskutieren und geeignete Empfehlungen zu geben. Gespräche mit führenden europäischen Politikern und anderen Persönlichkeiten, die sich mit der Frage befaßt haben, wie eine größere Einheit zu erreichen wäre, haben mir gezeigt, daß der größte Teil von ihnen davon überzeugt ist, Europa müsse zuerst seine eigene politische Integration erreicht haben, ehe es mit Kanada und den Vereinigten Staaten in die Diskussion über den besonderen verfassungsrechtlichen Charakter einer größeren Atlantischen Gemeinschaft eintreten könne. Sie alle sind sich bewußt, daß Kanada und die USA durch ihre Mitgliedschaft in der NATO bereits verpflichtet sind, in weitem Umfang die militärische Sicherheit Europas zu garantieren (wobei den Vereinigten Staaten ganz offensichtlich die Führungsrolle in dieser militärischen Allianz zufällt). Sie sind aber trotzdem der Meinung, daß das politische Verhältnis dieser beiden Länder Nordamerikas zu Europa (abgesehen von der militärischen Allianz) nicht zur Diskussion gestellt werden sollte, bis die wichtigsten europäischen Nationen so weit integriert sind, daß sie zu dieser Frage in voller Einstimmigkeit Stellung nehmen können. Dasselbe gilt für den wirtschaftlichen Bereich, obwohl hier die Bedingungen ihrer wirtschaftlichen Partnerschaft schon jetzt festgelegt werden müssen, ohne Rücksicht darauf, welche Form ein möglicher wirtschaftlicher Zusammenschluß Nordamerikas mit Europa annehmen könnte. Kanada und die Vereinigten Staaten sind beide Mitglieder der OECD, aber diese ist grundsätzlich darauf beschränkt, Empfehlungen abzugeben.

Die Gefühle der Europäer in dieser Hinsicht sind völlig verständlich. Als Einheit, so glau-

ben sie, werden sie in der Lage sein, mit den nordamerikanischen Ländern auf gleicher Basis verhandeln zu können. Dadurch werde wahrscheinlich eine viel dauerhaftere Art von Partnerschaft zustandekommen. Ich glaube, daß die jetzige Regierung der Vereinigten Staaten die gleiche Ansicht vertritt, die neuerdings als die „Hantel“-Konzeption bezeichnet wird, womit man zum Ausdruck bringen will, daß eine wirtschaftliche oder politische Allianz in sich festgefügt ist, wenn die beiden Partner, die sie bilden, von gleichem Gewicht sind.

Ich selbst glaube, daß die europäische Integration und die Besprechungen über die Bildung einer echten Atlantischen Gemeinschaft nahezu parallel nebeneinander her laufen können.

Schwierigkeiten auf dem Wege zur atlantischen Einigung

Sollten sich die gegenwärtigen Bemühungen um eine politische Integration Europas festfahren, müßte man die Situation noch einmal überprüfen. Zur Zeit liegt die Gefahr, daß dieses eintreten könnte, in den sehr realen Differenzen, die jetzt innerhalb der EWG selbst aufgetreten sind. General de Gaulle hat klar zum Ausdruck gebracht, daß er nur ein „Europa der Vaterländer“ unterstützen wird, womit er vermutlich eine lockere Föderation meint, in der jeder Staat seine völlige Souveränität behält und keiner supranationalen Behörde das Recht zuerkannt wird, bindende Beschlüsse durch entsprechende Abstimmung zu fassen. Diese Ansicht wird von einigen Kreisen in Deutschland und Italien geteilt. Das wird auch in Großbritannien der Fall sein, wenn es der EWG beitrifft. Aber diese Auffassung stimmt nicht überein mit der grundsätzlichen Politik Bundeskanzler Adenauers und wird auch von den BENELUX-Staaten abgelehnt, die eine ausgeprägtere Form des Föderalismus für nötig halten.

Welche Haltung Frankreich letztlich zu dieser Frage einnehmen wird, läßt sich schwer voraussagen, aber es ist sehr interessant festzustellen, daß fünf Mitglieder des Kabinetts de Gaulle im Mai 1962 von ihren Ministerposten zurücktraten, weil sie mit Präsident de Gaulle gerade in diesem Punkte nicht übereinstimmten. Hinzu kommt noch, daß die französische Regierung, als der Außenminister im Juni 1962 in der Nationalversammlung einen Abriß der französischen Außenpolitik gab, ein zustimmendes oder ablehnendes Votum der Na-

tionalversammlung in dieser Frage verbot. Daraufhin verließ fast die Hälfte der Parlamentarier den Saal. Dieser Auszug wird allgemein dahin ausgelegt, daß die Legislative mit Präsident de Gaulle weitgehend uneins ist in der Frage der engeren europäischen politischen Union.

Da Kanada unser bedeutendster Handelspartner ist, hat seine Einstellung zum Gesamtproblem einer Atlantischen Gemeinschaft für die Vereinigten Staaten außerordentliche Bedeutung. Die jüngsten Wahlen haben wenig Aufschluß über die kanadischen Vorstellungen gegeben. Ich hoffe aber dennoch, daß die nationalistischen Gefühle in Kanada, die in den letzten Jahren so häufig ihren Ausdruck in einer anti-amerikanischen Haltung gefunden haben, unsere beiden Länder nicht daran hindern werden, eine weitgehende Übereinstimmung bezüglich der Rolle zu erzielen, die wir am besten gemeinsam bei der Entwicklung einer Atlantischen Gemeinschaft spielen können.

Eine ähnliche Schwierigkeit ergibt sich in bezug auf Japan, das wir davon überzeugen müssen, daß die Schaffung einer Atlantischen Gemeinschaft sich nicht abträglich auf Japans berechtigte Hoffnungen auf Einbeziehung in solche Handelsabkommen auswirken wird, die sich letztlich aus den Verhandlungen zwischen dem Gemeinsamen Europäischen Markt und den Vereinigten Staaten ergeben werden.

Atlantische Gemeinschaft und Entwicklungsländer

Es ist absolut notwendig, daß wir den weniger entwickelten Gebieten der Welt klar machen, wie wertvoll für sie ein engerer Zusammenschluß der Industriestaaten der Atlantischen Gemeinschaft sein kann. Sie werden künftig, wie auch bisher schon, ständig Angriffe der kommunistischen Mächte gegen den Gemeinsamen Markt und gegen die Länder der Atlantischen Gemeinschaft vernehmen, genauso wie Stalin vor 15 Jahren den Marshall-Plan beschimpft hat. Uns wird zwar häufig vorgehalten, wir seien zu empfindlich in bezug auf die Meinungen kleinerer Nationen mit geringem Einfluß. Ihre Meinung kann aber in einer solchen Angelegenheit nicht ignoriert werden, falls sie einmal Grund zu der Annahme hätten, sie würden durch Maßnahmen der Atlantischen Gemeinschaft benachteiligt werden. Darin liegt nämlich eine echte Gefahr.

Wenn andererseits unsere Verhandlungen mit dem Gemeinsamen Markt erfolgreich sein sollten und wenn eine Atlantische Gemeinschaft zustande kommen würde, müßte sich eine solche Entwicklung zum Vorteil für andere Staaten auswirken. Welche Gestalt auch immer die Atlantische Gemeinschaft haben wird, sie kann einfach keine exklusive Organisation werden. Politische und militärische Faktoren können und müssen sogar die atlantischen Völker enger zusammenführen, damit sich die eigene Stärke und ihr Wohlstand erhöht; doch darf sich das nicht zu einem Instrument gewollten oder nicht gewollten wirtschaftlichen Druckes auf schwächere Nationen auswirken. Die Atlantische Gemeinschaft muß so beschaffen sein, daß das eigene Wachstum in Handel und Wohlstand seinen Niederschlag findet im gegenseitigen Nutzen für alle Entwicklungsländer der Welt, und das nicht nur durch gesteigerte Hilfeleistungen, sondern auch auf dem noch wichtigeren Gebiet einer Handelsausweitung. Ich kann nicht nachdrücklich genug betonen, wie wichtig diese Erwägungen für uns bei den Verhandlungen mit dem Gemeinsamen Markt sein müssen.

Auswirkungen auf die Vereinten Nationen

Unterstützung der Vereinten Nationen bleibt ein Axiom der amerikanischen Außenpolitik, das in der öffentlichen Meinung einen starken Rückhalt findet. Aus diesem Grunde wird die Reaktion der amerikanischen Öffentlichkeit auf die Idee einer eng verknüpften Atlantischen Gemeinschaft weitgehend davon abhängen, ob das amerikanische Volk glaubt, daß die Schaffung einer derartigen regionalen Gemeinschaft die Wirksamkeit der Vereinten Nationen beeinträchtigen könnte. Meines Erachtens dürfte es im Grundsätzlichen keine wesentlichen Interessenkonflikte geben.

In Wirklichkeit aber glaube ich, daß eine objektive Beurteilung der Rolle der Vereinten Nationen in der Weltpolitik eine wachsende Skepsis der amerikanischen Öffentlichkeit gegenüber der Frage zutage bringen wird, ob die Vereinten Nationen die hochgespannten Erwartungen von 1945 überhaupt erfüllen können. Eine solche Skepsis scheint mir berechtigt zu sein. Die ursprüngliche Struktur der Vereinten Nationen setzte voraus, daß die damals als Großmächte bezeichneten Nationen — die Vereinigten Staaten, Großbritannien, Frankreich, die Sowjetunion und China — auch weiterhin in ausreichender Harmonie zu-

sammenleben würden, um den Frieden zu erhalten, und daß sie bei dem Bemühen, kleine Nationen zur Einhaltung bestimmter internationaler Verhaltensnormen anzuhalten, kollektiv vorgehen würden. Die Charta der Vereinten Nationen räumte diesen fünf Mächten Sonderrechte ein, darunter auch das Veto-Recht im Sicherheitsrat, dem die Hauptverantwortung für die Erhaltung des Friedens übertragen wurde. Diese Konzeption ging sehr bald schon in die Brüche, als nämlich Sowjetrußland damit anfang, von seinem Veto-Recht in einer Weise Gebrauch zu machen, die alle konstruktiven Bemühungen des Sicherheitsrates vereitelte. Und innerhalb von fünf Jahren unterstanden dem China, das einen Sitz im Sicherheitsrat einnahm, nur noch Formosa und einige kleinere Inseln, während eine kommunistische Regierung das gesamte chinesische Festland beherrschte. Diese beiden Faktoren führten dazu, daß man sich immer stärker auf die Generalversammlung stützen mußte, um wirksam handeln zu können.

Dieses zweite Organ, in dem jeder als Mitglied der Vereinten Nationen zugelassene Staat ohne Rücksicht auf geographische, wirtschaftliche und bevölkerungsmäßige Unterschiede eine gleiche Stimme besitzt, hat in den vergangenen siebzehn Jahren seinen Charakter von Grund auf verändert. In dieser Zeit hat sich die Zahl der Mitgliedstaaten mehr als verdoppelt, und Blockbildungen innerhalb der Mitglieder, wie zum Beispiel die Afro-Asiatische Gruppe, können nun in besonderen Fällen bei den Abstimmungen den Ausschlag geben oder doch wenigstens die Versammlung davon abhalten, in einer wichtigen Angelegenheit zu einer Entscheidung zu kommen, für die eine Zweidrittelmehrheit vorgeschrieben ist. Obwohl sie nur selten ihre Meinung einstimmig abgeben, haben die Entwicklungsländer der Welt mit Hilfe der ihnen in der Regel zur Verfügung stehenden kommunistischen Stimmen die Möglichkeit, Resolutionen zu erzwingen, wenn sie das wollen, und das ohne Rücksicht auf die Ansichten der viel stärkeren Nationen in der Gruppe der Atlantischen Gemeinschaft, die das meiste Geld zur Finanzierung der Aktionen der Vereinten Nationen aufbringen. Das Ergebnis ist, daß die Versammlung Resolutionen annimmt, die in einigen Fällen gerade von den Ländern ignoriert werden, die von ihnen am meisten betroffen werden.

Die Erfahrungen der Vereinten Nationen in Korea, Suez und im Kongo beweisen, daß

wirksame Aktionen, die größere Verpflichtungen und erhebliche finanzielle Aufwendungen mit sich bringen, bestenfalls sehr gewagte Unternehmen sind, und daß besonders diese Aktionen ohne die starke Rückendeckung der Vereinigten Staaten unmöglich gewesen wären. Es ist sehr interessant festzustellen, daß die Generalversammlung im Jahre 1960 einstimmig (70:0) für ein militärisches Eingreifen im Kongo entschied, während bis Juli 1962 nur neunzehn Staaten den auf sie entfallenden Teil der Kosten dieser Aktion bezahlt hatten. Über fünfzig haben überhaupt noch nichts bezahlt. Diese Tatsachen ziehen zwangsläufig eine gewisse Skepsis in der Beurteilung der Frage nach sich, was für eine wirksame Rolle die Vereinten Nationen nun tatsächlich spielen können.

Dennoch stellen die Vereinten Nationen das einzige Forum dar, in dem eine freie Diskussion internationaler Probleme, die irgendein Gebiet der Welt berühren, stattfinden kann. Sie bieten noch immer die größte Sicherheit dafür, daß den neu entstandenen und noch nicht genügend gefestigten Nationen, die einen so großen Teil der Mitglieder repräsentieren, die Unabhängigkeit erhalten bleibt. Die Vereinten Nationen spielen immer noch eine außerordentlich wichtige Rolle durch ihre Sonderorganisationen, wie zum Beispiel auf dem Gebiet der Technischen Hilfe, der Volksgesundheit, der Kinderfürsorge, der Erziehung und der Flüchtlingsbetreuung.

Die Entwicklung einer starken Atlantischen Gemeinschaft braucht nicht in Widerstreit mit den Vereinten Nationen zu geraten. Ebenso wenig sollten die Entwicklungsländer das Entstehen einer solchen Atlantischen Gemeinschaft mit Besorgnis betrachten. Es ist ja doch so, daß der Ausbau der Atlantischen Gemeinschaft zu einer eng verbundenen Gruppierung sehr wohl der Stärkung des ganzen schon vorhandenen Apparates dienen kann, der den Frieden erhalten soll. Ich glaube, daß dies dem amerikanischen Volke allmählich klar wird.

Militärische und wirtschaftliche Integration vor politischer Einheit

Ich selbst bin mir völlig im klaren darüber, daß eine wirkliche Atlantische Gemeinschaft nur durch einen von innen kommenden Entwicklungsprozeß entstehen wird. Voraussetzung dafür ist, daß Übereinstimmung über den Einsatz der Atommacht und über die Rolle

der europäischen Staaten einerseits und den Vereinigten Staaten andererseits in der militärischen Gesamtkonzeption erzielt wird. Überdies muß die Handelspartnerschaft mit Europa, so wie sie in der Handelspolitik der jetzigen amerikanischen Regierung vorgesehen ist, erheblich über den derzeitigen Stand hinaus erweitert werden, ehe es Zweck hat, die Frage gemeinsamer politischer Institutionsformen zu erörtern. Das Fernziel muß man sich dabei aber stets vor Augen halten. Ich bin überzeugt, daß weder eine militärische Allianz noch Handelspartnerschaft allein ohne das starke Band politischer Institutionen von Dauer sein können. Ich bin aber gleichermaßen davon überzeugt, daß es ohne die militärische Allianz und die Handelspartnerschaft keine politischen Institutionen geben kann. Es wird aber teilweise die Ansicht vertreten, daß die Reihenfolge umgekehrt sein müßte und daß wir sofort auf die Sicherung der politischen Einheit hinarbeiten müßten, weil nämlich die militärischen und wirtschaftlichen Probleme wahrscheinlich erst dann ins rechte Licht gerückt werden, wenn vorher föderative Organe errichtet worden sind. Dieser Auffassung stimme ich nicht zu.

Der Zeitplan ist von überragender Bedeutung. Man hat, besonders in unserem Land, noch nicht klar genug erkannt, wie dringlich es ist, jetzt vorwärts zu gehen. Natürlich besteht die Gefahr, daß die gesamte Konzeption einer echten Atlantischen Gemeinschaft durch zu starkes Forcieren scheitert, während nämlich der Integrationsprozeß innerhalb Europas selbst noch im Gange ist, während unsere Handelspartnerschaft mit diesem sich integrierenden Europa noch diskutiert wird und während wir noch immer nach einer praktikablen Lösung der Aufgabenteilung im Atombereich suchen. Dennoch ist die Schaffung einer echten Atlantischen Gemeinschaft innerhalb der nächsten zehn Jahre ein wirklichkeitsnahes und durchaus erreichbares Ziel. Da aber noch so viele Fragen in der Schwebe sind, scheint es etwas müßig zu sein, schon jetzt einen genauen Zeitplan ausarbeiten zu wollen. Wenn aber andererseits nicht absolute Einmütigkeit darüber erzielt wird, daß eine baldige Aktion zweckmäßig ist, kann sehr wohl das Bewußtsein für die Dringlichkeit verloren gehen und der momentane Schwung abflauen.

Natürlich können die Meinungen darüber auseinandergehen, was jetzt im einzelnen zu tun ist. Ich selbst halte die folgenden vier Maßnahmen für zweckmäßig, wenn ich auch

nicht so weit gehen möchte, sie als die umfassende Beantwortung dieser Frage hinzustellen¹⁾.

Vier Empfehlungen

Die erste Empfehlung besteht darin, daß die Regierungen der NATO-Staaten aufgefordert werden, zum frühestmöglichen Zeitpunkt eine aus Regierungsvertretern zusammengesetzte Sonderkommission mit dem Auftrag einzusetzen, Pläne für die Schaffung einer echten Atlantischen Gemeinschaft auszuarbeiten, die so zu organisieren sei, daß sie den Anforderungen unserer Zeit gerecht wird. Ich bin mir bewußt, daß etwaige Vorschläge von Seiten dieser Kommission für Maßnahmen, die von den Regierungen getroffen werden müßten, nicht von heute auf morgen ausgearbeitet werden können. Ein Grund mehr, um ohne weitere Verzögerung anzufangen.

Zweitens trete ich für die Errichtung eines ständigen Hohen Rates als unerläßlich für eine echte Atlantische Gemeinschaft ein, und zwar auf höchster politischer Ebene, der die Aufgabe hätte, alle die Gemeinschaft als Ganzes betreffenden Angelegenheiten zu vereinheitlichen, zu planen und in vorher festgelegten Fällen grundsätzlich zu entscheiden. Bis zur Errichtung dieses Rates müßte der NATO-Rat dadurch verstärkt werden, daß man ihm zusätzliche Aufgaben zuweist. Die genaue Zusammensetzung und Natur dieses Hohen Rates wäre auszuhandeln, doch ist der Zweck völlig klar. Es soll nämlich dadurch versucht werden, eine entscheidungsbefugte Körperschaft einzurichten, die eine Reihe knifflige und seit langem anstehende Probleme lösen könnte, insbesondere die militärischen Probleme, die mit der Aufgabenteilung und dem Einsatz der militärischen Atommacht zusammenhängen, sowie den Umfang der konventionell bewaffneten Streitkräfte, die von der NATO unterhalten werden sollten.

Die Errichtung eines Hohen Rates würde es den Staaten der Atlantischen Gemeinschaft ermöglichen, gemeinsam die großen Probleme anzupacken, die an ihre Lebensinteressen rühren. Die strittige Frage der Souveränität würde in das rechte Licht gerückt werden. Die Worte, die Sir Winston Churchill in seinem historischen Aufruf zur Einheit Europas

1) Diese Vorschläge gehören zu den Empfehlungen der „NATO Citizens Convention“, die im Januar 1962 in Paris stattfand und deren Präsident zu sein ich die Ehre hatte.

1948 im Den Haag gefunden hat, treffen auch heute noch auf die Entscheidung zu, vor die jetzt die atlantischen Nationen gestellt sind:

„Man kann unmöglich die Wirtschaft und die Verteidigung aus der allgemeinen politischen Struktur herausnehmen. Zu der gegenseitigen Hilfe auf dem Gebiete der Wirtschaft und zur gemeinsamen militärischen Verteidigung muß zwangsläufig in jeder Phase auch eine parallele Politik hinzutreten, die auf eine enge politische Verbundenheit gerichtet ist. Es trifft schon zu, daß damit ein gewisser Verzicht auf nationale Hoheitsrechte oder eine Zusammenlegung solcher Hoheitsrechte verbunden ist. Es ist aber auch möglich und etwa nicht unangenehmer, diesen Prozeß so zu betrachten, als übernahmen dabei alle beteiligten Staaten allmählich jene größere Souveränität, die allein ihre mannigfaltigen und charakteristischen Bräuche und Eigenheiten sowie ihre völkischen Traditionen schützen kann, welche samt und sonders unter einem totalitären System, ob nationalsozialistisch, faschistisch oder kommunistisch, zweifellos für alle Zeiten verschwinden würden.“²⁾

Drittens sollten der NATO-Parlamentarierkonferenz zusätzliche Aufgaben übertragen werden, und zwar die einer Beratenden Versammlung (möglicherweise gleichzeitig für die NATO und die OECD), ohne ihr dabei besondere zusätzliche Befugnisse zu geben. Dieses Organ ist eine Schöpfung der gesetzgebenden Versammlungen der NATO-Staaten, die Delegationen aus ihren eigenen Reihen zusammenstellen und zu den regelmäßig stattfindenden Tagungen entsenden. Dort erörtern sie die Probleme und die Zukunft der NATO und richten häufig Empfehlungen an den NATO-Rat oder an die Regierungen der Mitgliedstaaten. Doch zählt die Konferenz jetzt noch nicht zu den offiziellen Organen der NATO. Während in Europa auf jeden einzelnen Schritt im Aufbau europäischer Organe die Schaffung einer europäischen gesetzgebenden Versammlung in der einen oder anderen Form folgte, um als Forum für die offene Diskussion von politischen Grundsatzfragen zu dienen und um eine gewisse Überwachung auszuüben, besteht keine derartige Körperschaft für die NATO oder die OECD oder für einen etwa noch zu schaffenden Apparat einer Atlantischen Gemeinschaft. Diese Empfehlung bedarf natürlich noch der Präzisierung, besonders im Hin-

blick auf den größeren Kreis der Mitglieder bei der OECD.

Meine vierte Empfehlung geht dahin, einen atlantischen Gerichtshof einzurichten, der bestimmte Rechtsstreitigkeiten, die sich aus den Verträgen ergeben könnten, zu entscheiden hätte. Dieser Schritt könnte natürlich erst dann unternommen werden, nachdem bestimmte Übereinkommen oder Pakte geschlossen worden sind, da sich die Zuständigkeit des Gerichtshofes auf die Regelung von Streitigkeiten beschränken müßte, welche sich aus der Auslegung dieser Übereinkommen ergeben.

Die Rolle der atlantischen Beratenden Versammlung

Abgesehen von meiner ersten halten sich die anderen Empfehlungen alle mehr oder weniger an das allgemein anerkannte Schema von Exekutive, Gesetzgebung und Rechtsprechung, wobei die jeweiligen Rollen nicht allzu klar umrissen worden sind. Bei der dritten Empfehlung dürfte es sich aber lohnen, noch einige zusätzlichen Bemerkungen zu machen. Die der vorgeschlagenen Beratenden Versammlung zugeordnete Rolle entspricht dem Vorbild derjenigen Körperschaften, die bereits innerhalb der europäischen Institutionen errichtet worden sind. Und wenn auch zur Zeit noch nicht empfohlen wird, dieser Versammlung besondere Befugnisse zu übertragen, so ist es dennoch wichtig, sich einmal die historische Entwicklung des parlamentarischen Einflusses und der parlamentarischen Verantwortung vor Augen zu führen, wie sie Woodrow Wilson vor vielen Jahren in seinem Buch über die verfassungsrechtliche Struktur der Vereinigten Staaten beschrieben hat:

„Wir sprechen jetzt dauernd von ‚Legislaturen‘, von ‚gesetzgebenden‘ Versammlungen, werden bei ausgedehnten Debatten sehr ungeduldig und mokieren uns über parlamentarische Körperschaften, die es nicht fertig bringen, ihre ‚Geschäfte‘ zu erledigen, Wir machen uns gern Carlyles beißend spöttische Bemerkung über ‚talking shops‘^{*)} zu eigen, belächeln Parlamente, die ihre Zeit mit endlosen Diskussionen ausfüllen, statt sich eifrig um das zu bemühen, was sie zusammengeführt hat. Und doch zeigt eine derartige Einstellung zu Volksvertretungen eine völlige Unkenntnis ihrer Geschichte und ihres ersten und

2) Winston Churchill, „The Grand Design“, eine auf dem Europa-Kongreß am 7. Mai 1948 gehaltene Rede (London: United Europe Movement, 1948).

*) Anm. d. Red.: Unübersetzbares Wortspiel; von Carlyle im Sinne von „Schwatzbude“ verwendet, von Wilson in der eigentlichen Bedeutung des Ausdrucks to talk shop = „zur Sache reden“.

wichtigsten Zwecks. Sie sollen ja gerade ‚talking shops‘ sein. Die Bezeichnung ‚Parlament‘ gibt nicht nur rein zufällig ihre Funktion an. Dort sollte ja mit denjenigen, in deren Hände damals die Geschicke des Landes lagen, ‚parliert‘ werden: über Gesetze, über Verwaltungsakte, über Grundsätze und Pläne der Innen- und Außenpolitik, damit man nichts ohne Kommentar oder Tadel durchgehen ließ, was der allgemeinen Auffassung widersprach, damit man die Maßnahmen durchsetzen konnte, welche die Nation brauchte, und sich den Maßnahmen widersetzen konnte, welche die Nation nicht brauchte oder welche ihr zum Schaden gereichen würden. Ihr Zweck war wachsame Kritik, das Gespräch, in dem die Absichten der Regierung restlos aufgedeckt werden und mit dem den Trägern der Regierungsgewalt die wahren Empfindungen und Wünsche des Volkes vor Augen geführt werden sollten. Und wie gut sie diese Funktion ausgeübt haben, ergibt sich aus den Worten und Taten manch eines unsicheren Monarchen.

Nichts lag dem ursprünglichen Zweck der Volksvertretung ferner als der Gedanke, sie solle die Regierungsgeschäfte tatsächlich besorgen... Ihre Aufgabe bestand in der allgemeinen Beratung; die Richtschnur für ihr Vorgehen ergab sich aus der altüberlieferten Auffassung über das Wesen der konstitutionellen Staatsform, — einer Staatsform, die auf schriftlichen oder stillschweigenden Abmachungen beruht, welche in den Überlieferungen und Grundsätzen englischer Lebensweise wurzeln. Man erwartete von der Volksvertretung die Zustimmung zu Maßnahmen, die der überlieferten Auffassung entsprachen, umgekehrt aber die Ablehnung von Maßnahmen, die dieser überlieferten Auffassung zuwiderliefen. Sie sollten das Gewissen des Volkes im Beisein der Regierung und in der Ausübung der Hoheitsgewalt Ausdruck verleihen“³⁾.

Zweifellos würde einer atlantischen Versammlung, auch wenn sie sich auf Reden und Debatten beschränken müßte, ohne dabei in die den einzelnen Staaten verbleibende Entscheidungsbefugnis einzugreifen, eine entscheidende Rolle zufallen, nämlich Ratschläge zu erteilen und dem Gewissen der Atlantischen Gemeinschaft Ausdruck zu geben.

3) Woodrow Wilson: „Constitutional Government in the United States“, New York, Columbia University Press, 1908, S. 10—12.

Wie wird sich die amerikanische öffentliche Meinung verhalten?

Bei einer jeden Diskussion, die man in unserem Lande über die Idee der wahren Atlantischen Gemeinschaft führt, muß man sich zwangsläufig auf das Glatteis der richtigen Einschätzung der öffentlichen Meinung in Amerika begeben. Wird sie die auf dieses Ziel gerichteten Schritte der Regierung hemmen oder zu ihrer Beschleunigung beitragen? Man kann das zwar nicht mit Sicherheit voraussagen, doch steht immerhin fest, daß das Interesse der Öffentlichkeit an diesem Thema ganz außerordentlich rege geworden ist.

Noch vor anderthalb Jahren hat man in unserem Lande dem Europäischen Gemeinsamen Markt und seinen sehr weitreichenden Folgen nur wenig Beachtung geschenkt. Erst als Großbritannien um seine Aufnahme ersuchte, wurde uns richtig klar, daß die Bewegung in Richtung auf die europäische Integration viel schneller erfolgt war, als man bei uns erwartet hatte. Plötzlich regte sich sehr merklich das Interesse in den Bürgervereinigungen, Universitäten und Hochschulen in allen Teilen der Vereinigten Staaten. Die EWG avancierte zum Hauptdiskussionsthema. Die Empfehlungen, die der Präsident bezüglich der neuen Außenhandelspolitik gegenüber dem Kongreß abgab, hat dieses Interesse noch gesteigert und dem amerikanischen Volke klar gemacht, daß sich die Ereignisse in Europa unmittelbar auf unsere eigene wirtschaftliche und politische Zukunft auswirken werden.

Häufig wird behauptet, die öffentliche Meinung marschiere in Angelegenheiten der hier erörterten Art der offiziellen Auffassung voran. Natürlich gibt es bei der Einschätzung der Meinungen solange nur Mutmaßungen, bis die tatsächlich abgegebenen Stimmen in den Parlamenten ausgezählt sind. In diesem Zusammenhang ist aber sehr ermutigend festzustellen, wie überwältigend die Mehrheit war, mit der ein so fortschrittliches Gesetzgebungswerk wie das Außenhandelsgesetz (Trade Expansion Act) in beiden Häusern des Kongresses verabschiedet wurde. Hier fand tatsächlich die amerikanische öffentliche Meinung ihren Niederschlag. Sieht man sich einmal die Protokolle der Verhandlungen des Kongresses über dieses Gesetz an, so stellt man fest, daß die Zahl der Seiten, auf denen das Gesetz befürwortet wird, viel geringer ist als die der Seiten, auf denen einem stärkeren Protektionismus und

der Ablehnung des Gesetzes das Wort geredet wird. Doch kamen aus allen Ecken des Landes die Ansichten bedeutender Persönlichkeiten und wichtiger Teile der Presse, des Rundfunks und des Fernsehens der Gesetzesvorlage entschieden zu Hilfe. Das Gesetz selbst beschränkte sich zwar auf die Frage von Verhandlungen mit dem Gemeinsamen Markt und mit anderen Staaten, um den Handelsverkehr zu steigern, doch bestand meines Erachtens keinerlei Illusion darüber, was die Zustimmung zu dieser Maßnahme zur Folge hat. Es handelte sich um ein ganz entschiedenes Votum zugunsten dessen, was Präsident Kennedy als ein Verhältnis gegenseitiger Abhängigkeit zwischen den Vereinigten Staaten und einem integrierten Westeuropa bezeichnete, einem Partner, der stark genug wäre, um die Verantwortlichkeiten und die Initiative in der freien Welt mit uns zu teilen.

Die Entwicklung einer Handelspartnerschaft zwischen den Vereinigten Staaten und dem Gemeinsamen Markt wird keine leichte Aufgabe sein, und ist sie erst einmal erfüllt, werden wir nicht ohne noch größere Anstrengungen unsere Wettbewerbsfähigkeit erhalten können. Wir werden der ständigen Aufwärtsentwicklung der Preise Herr werden müssen, und das geht nicht ohne ein größeres Verantwortungsbewußtsein der Gewerkschaften in ihren Lohnforderungen, die, wenn sie nicht an eine entsprechende Steigerung der Arbeitsproduktivität geknüpft sind, wiederum selbst nur zu ständig steigenden Preisen führen können. Auch die gewerbliche Wirtschaft muß sich auf einen schärferen Wettbewerb umstellen. Wir werden unseren ganzen Scharf-

sinn und unseren Erfindergeist voll einsetzen müssen, um die technischen Neuerungen, die zu schaffen uns gegeben ist, restlos ausnutzen zu können. Allerdings sind einige schmerzliche Umstellungen nicht zu vermeiden. Auch wenn die vom Kongreß mit dem jetzt in Kraft befindlichen Handelsgesetz bewilligte Umstellungshilfe noch so wirksam sein sollte, müssen wir uns dennoch darauf einstellen, gewisse Opfer zu bringen.

In dem mir vorschwebenden Entwicklungsprozeß wird der Kongreß der Vereingten Staaten zwangsläufig eine wichtige, ja sogar eine maßgebende Rolle zu spielen haben. Auf wirtschaftlichem Gebiet ist es ausschließlich Sache der beiden Häuser des Kongresses, dem Präsidenten die Befugnis zu erteilen, Verträge auszuhandeln. Auf politischem Gebiet hat der Präsident nur eine beschränkte Handlungsfähigkeit, da bindende Verpflichtungen von wirklich großer Bedeutung nur über unser verfassungsrechtlich vorgesehene Vertragsverfahren und nicht durch Regierungsabkommen übernommen werden dürfen. Dies bedeutet, daß alle etwa vom Präsidenten vorgeschlagenen Verträge einer Zweidrittel-Mehrheit des Senats der Vereinigten Staaten bedürfen. Das heißt wiederum, daß weite Kreise der Öffentlichkeit bereit sein müssen, diese Verträge zu billigen, da die einzelnen Senatoren zwangsläufig von der Reaktion der Öffentlichkeit stark beeinflußt werden. Daraus erklärt sich, warum es so außerordentlich wichtig ist, daß die Öffentlichkeit den geschichtlichen Wendepunkt erkennt, an dem sich unsere Nation befindet, und die Richtung, in der wir vorgehen müssen.

Lionel Gelber

Eine Zwangsehe

Europa und Amerika in der atlantischen Partnerschaft

Eine neue Etappe
im Verhältnis Europa—Amerika

Europa und Amerika sind zwei Eheleute, die ebensowenig ohne einander wie miteinander glücklich leben können. Ihre Verbindung hätte man in den alten Tagen, insoweit sie mehr auf gegenseitigen Interessen als auf romantischer Zuneigung beruht, als eine „Vernunft-ehe“ bezeichnet. „Zwangsehe“ wäre jedoch

eine zutreffendere Definition für eine Vereinigung, in welcher Partner unauflöslich miteinander verkoppelt sind, die in so vieler Hinsicht nicht zueinander passen. Beruhigend ist es, daß das Eheglück auch nicht zu den hervorragenden Merkmalen der chinesisch-sowjetischen Verbindung gehört. Auch ist es tröstlich, daß die häuslichen Reibereien nachlassen, sobald der Westen von außen herausge-

fordert wird. Aber der Westen mußte seine Reihen nicht nur gegen die dauernde Bedrohung aus dem Osten schließen. Innerhalb des Westens sind neue Entwicklungen im Gange. Bei dem Versuch, sich darauf umzustellen, kann der Westen nur zu leicht in ärgerliche Schwierigkeiten geraten.

Zwei der jüngsten Etappen der Ehe Europas mit Amerika sind allgemein bekannt: die Abweisung Europas durch Amerika in der Zeit zwischen den beiden Kriegen; Amerikas großzügige Bestrebungen, Europa nach dem zweiten Weltkrieg wieder zum Leben zu erwecken. Doch ist nun eine neue Etappe erreicht, Europa, nun wieder erholt, betrachtet sich jetzt weniger abhängig von Amerika als zuvor. Die Trennung, wenn nicht gar die Scheidung von dem Ehepartner liegt in der Luft. Wird die europäische Unabhängigkeit, die Amerika selbst gefördert hat, zu weit gehen? Besteht ferner bei dem neuen Verhältnis eine größere Gefahr als bei dem alten, die ganze Welt in einen Atomkrieg hineinzuziehen? Unabhängigkeit um welchen Preis? Das ist für beide, für Amerika sowohl als auch für Europa, eine der großen Fragen, auf die eine Antwort noch aussteht. Den Zerfall aufzuhalten und den Zusammenhalt zu festigen, — das ist die Aufgabe, der sich die Vereinigten Staaten als die führende Nation des Westens nun gegenübergestellt sehen. Präsident Kennedy hat sich daher eine These von Eisenhower und Macmillan zu eigen gemacht, als er die Erklärung von der Interdependenz abgab, das heißt, von der gegenseitigen Abhängigkeit der Staaten untereinander. Als er darüber hinaus am 4. Juli erklärte, daß die Vereinigten Staaten bereit seien, mit einem Vereinigten Europa die Mittel und Wege zur Bildung einer konkreten atlantischen Partnerschaft zu erörtern, schwebte ihm dabei nicht nur die Stärkung der Verteidigung der freien Welt vor, sondern auch eine Partnerschaft, die bereit ist, nach außen mit allen Nationen zusammenzuarbeiten, um ihre gemeinsamen Probleme zu lösen. Er hat dabei nicht gesagt, daß ein nur mit sich selbst beschäftigtes Europa die bestehenden Schwierigkeiten eher verschärfen als vermindern würde. Das könnte aber leicht der Fall sein.

Ein weltweites Gleichgewicht der Kräfte sichert den Frieden

Die Verteidigung ist nicht der einzige Bereich, in dem sich das Schicksal der freien Völker entscheidet, aber wenn sie hier nicht die Ober-

hand gewinnen, dann werden es andere tun. Die Isolationisten und Beschwichtiger gestern, die Pazifisten und Neutralisten heute haben sich bisher immer davor zu drücken versucht, diese Grundwahrheit zuzugeben. Aber die freie Welt kann ihren Fortbestand nicht dadurch gewährleisten, daß sie die Realitäten der Macht einfach ausklammert. Inwieweit ist nun Europa eigentlich heute in der Lage, sich selbst zu schützen? Wird es künftig besser in der Lage sein als bisher, den Rahmen für die atlantische Interdependenz zu setzen? Die Sicherung des Friedens in der Nachkriegszeit war bisher hauptsächlich die Aufgabe der Vereinigten Staaten. In welchem Umfang wird ein Vereinigtes Europa bereit sein, diese Aufgabe zu übernehmen?

Wie erhält man den Frieden? Wenn die atlantischen Völker in den entscheidenden Phasen des zwanzigsten Jahrhunderts nicht die Erhaltung einer freiheitlichen Weltordnung als ihr oberstes Ziel angesehen hätten, wäre es zu keinen größeren Kriegen gekommen. Im ersten Weltkrieg ließ sich diese freiheitliche Weltordnung noch am besten durch die Bewahrung des Gleichgewichts der Kräfte in Europa erhalten. Aber seit Pearl Harbor hat sich der Bereich kriegerischer Auseinandersetzungen erweitert, ebenso wie sich nach dem zweiten Weltkrieg der Bereich der Machtkonkurrenz in Friedenszeiten vergrößert hat. Der Frieden wird jetzt durch ein weltweites Gleichgewicht der Kräfte gesichert, das für den Westen durch die Vereinigten Staaten garantiert wird. Europa ist zwar immer noch ein äußerst wichtiges und kritisches Gebiet, aber doch nur eines unter anderen. Die Pax Britannica des neunzehnten Jahrhunderts lebte im wesentlichen von Englands weltweiter Beherrschung der Meere und dem Gleichgewicht der Kräfte in Europa. Jetzt aber, in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts, ist es den Europäern nicht gelungen, ihren Abschnitt in dem weltweiten Gleichgewicht der Kräfte allein zu sichern. Das ist der Grund dafür, daß die Anwesenheit der Nordamerikaner im NATO-Europa mehr darstellt als nur ein Symbol oder eine Ergänzung. Was dabei die Stärke ausmacht, ist die Tatsache, daß die Anwesenheit der Nordamerikaner ein Teil der globalen Machtstruktur ist, die sich wiederum auf die nukleare See- und Luftmacht der Vereinigten Staaten stützt.

Aber das ist noch nicht alles. Wenn auch niemand im Zeitalter der Atomraketen einen großen Krieg mit Waffen allein gewinnen kann,

würde die freie Welt ohne diese Waffen ihre Freiheit verlieren. Frieden durch Macht ist daher immer noch das Losungswort für den Westen. Aber so wie sich Ost und West im militärischen Bereich gegenseitig zurückhalten, stehen sie in um so härteren Auseinandersetzungen im nichtmilitärischen Raum. Überdies hat die Machtverteilung zwischen den rivalisierenden Lagern nicht nur ein Ost-West-Gleichgewicht herbeigeführt. Durch dieses Gleichgewicht erhalten die inneren Kräfte in jedem dieser Lager einen Spielraum, um sich selbst Geltung zu verschaffen. Wo gäbe es ein vereinigtes Europa, wo wären Adenauer oder de Gaulle ohne dieses Gleichgewicht? Wo wären jene Engländer, die die sowjetischen Angriffsraketen auf Kuba mit den Basen für NATO-Fernlenk Waffen auf eine Stufe stellten? Wo wären die afro-asiatischen Kritiker und Verleumder dieses Kräftegleichgewichts?

Die Neutralisten wären wohl kaum mit so viel Fleiß hofiert worden, wenn sich die Auseinandersetzung zwischen den beiden widerstreitenden Konzeptionen der Weltordnung, der freien und der kommunistischen, nicht in so großem Maße auf nicht-militärisches Gebiet verlagert hätte. Aber so wie es jetzt nun einmal ist, ist einigen der relativ schwachen Staaten die Möglichkeit gegeben, eine Sprache zu führen, als stände eine wirkliche große Macht hinter ihnen. Und innerhalb des Westens selbst wird eine Neuverteilung der Macht möglich durch weltweite Machtgarantien, zu denen die Vereinigten Staaten das meiste beitragen. Diese Veränderung berührt auch den Osten. Rußland und China haben die Karten neu gemischt. Und die Art und Weise, in der sie sich nun miteinander arrangieren, muß sich auch einschneidend auf die Aussichten des Westens auswirken, genauso wie die Art und Weise, in der sich Europa und Amerika auf eine Neuverteilung der Macht im atlantischen Bereich umstellen.

Die Sicherheit Europas und Amerikas ist unlösbar miteinander verbunden

Zur Diskussion steht vor allem die Befehlsgewalt über die Abschreckungswaffe. Kann Europa ohne Amerika oder kann Amerika ohne Europa in eine Auseinandersetzung verwickelt werden? Das ist nicht möglich. Ein Beiseitestehen ist durch die strategischen Pläne, durch die moderne Kriegstechnik, durch das weltweite Ausmaß des Ost-West-Konfliktes selbst durch die strategische Verklammerung

sowie durch die Tatsache unmöglich gemacht, daß der Gegner das Verteidigungssystem des Westens als einen einheitlichen Mechanismus betrachten und seinen Angriff darauf abstellen wird. Europa kann sich nicht einfach aus der Schußlinie zurückziehen, indem es sich dem wirtschaftlichen Aufbau widmet. Wollte es das tun, so müßte es sich aus seiner Allianz mit Amerika lösen und sich Moskau beugen. Das Ausmaß, in dem die Verbündeten der Vereinigten Staaten im strategischen Bereich mit Amerika verklammert sind, hat ihnen während des Koreakrieges und der nachfolgenden Ereignisse im Fernen Osten so große Sorge bereitet. Sie begannen zu fürchten, daß sich unter den für amerikanische Politik Verantwortlichen eine Schießfreudigkeit breitmachen könnte. Jetzt wiederum hegen einige Europäer die gegenteilige Befürchtung. Sie fragen sich, ob Amerika bereit sein wird, sich um Europas willen einem atomaren Vergeltungsschlag auszusetzen. Vielleicht befinden sich die Schießfreudigen jetzt in Bonn und Paris.

Ist es tatsächlich wahrscheinlich, daß die Vereinigten Staaten in einer europäischen Notlage eher zu wenig als zuviel unternehmen würden? Die Briten wollten sich nicht darauf verlassen müssen und haben unter anderem aus diesem Grunde eine eigene atomare Abschreckungsmacht aufgebaut, allerdings in Zusammenarbeit mit den Vereinigten Staaten. Die Franzosen werden unter Umständen ihren „Sitzstreik“ in der NATO soweit in die Länge ziehen, bis sie aus den Vereinigten Staaten etwa die gleichen Atominformationen wie die Engländer für den Aufbau ihrer eigenen Abschreckungswaffe herausgepreßt haben. Es mag für die Vereinigten Staaten unklug sein, den Franzosen diese Atominformationen noch länger vorzuenthalten. Aber selbst die Franzosen können nicht sagen, was für ein Regime sie künftig haben werden, dem, ihrem Wunsch entsprechend, die Vereinigten Staaten die für die Verteidigung des Westens so lebenswichtigen Atomgeheimnisse anvertrauen sollen. Bei ihrem Geschick, Unvernunft mit Vernunft zu tarnen, verlangen sie von den Vereinigten Staaten und Großbritannien mehr Vertrauen, als sie sich selbst vor, während und nach Vichy untereinander entgegenbrachten. In einem vereinigten Europa werden die Franzosen vielleicht — oder vielleicht auch nicht — die Entscheidung über den Einsatz ihrer Abschreckungswaffe mit anderen teilen. Das kann ein Mittel sein — nicht nur —, um für Westeuropa die

Gleichberechtigung zu erreichen, sondern auch um Frankreichs hegemoniale Stellung innerhalb Westeuropas zu sichern. Die Belastung des französischen Staatshaushaltes wird allerdings astronomische Formen annehmen. Aber wenn sich die Europäer selbst an den Bettelstab bringen wollen, nur um sich ausreichend mit Atomwaffen auszustatten, kann leicht der Fall eintreten, daß sie auf anderen Gebieten nicht gleichziehen können.

Eine europäische Abschreckungsmacht beschwört Risiken herauf

Es ist unvermeidbar, daß Amerika und Europa, solange wie der Ost-West-Konflikt noch andauert, sich über die unterschiedlichen Auffassungen von den zukünftigen Gegebenheiten auseinandersetzen. Es geht dabei darum, ob ein vereinigtes Europa von regionalem Zuschnitt den gleichen Zugriff zu den Hebeln eines weltweiten Machtapparates haben soll, den aufzubauen und zu unterhalten von allen Nationen des Westens nur die Vereinigten Staaten in der Lage waren. Es mag sein, daß an diesem Abzug kein weiterer Finger mehr Platz findet. Was aber, wenn es mehr als einen Abzugshebel gibt?

Tatsächlich kann der Fall eintreten, daß es mehr als einen Abzugshebel gibt, wenn nämlich die Europäer erst einmal eine atomare Abschreckungswaffe besitzen werden, die nicht mit der allumfassenden amerikanischen Abschreckungsmacht koordiniert ist. Ein Ausweg bestünde vielleicht darin, die europäische Abschreckungswaffe der NATO zu unterstellen, wo sie unter Umständen von Amerikanern und Europäern gemeinsam gehütet werden könnte. Wenn eine solche NATO-Abschreckungswaffe mit der allumfassenden amerikanischen Abschreckungsmacht auf diese Weise koordiniert würde, könnten die Vereinigten Staaten immer noch die letzte Kontrolle über die atomare Verteidigung des Westens ausüben. Wie aber wäre es um die Sicherheit des gesamten Westens beim Fehlen einer solchen Koordinierung bestellt? Es ist natürlich möglich, daß ein vereinigtes Europa im Laufe der Zeit entdeckt, wie sich seine Forderung nach Gleichstellung in Übereinstimmung bringen läßt mit seinem obersten Bedürfnis nach Unterbindung verhängnisvoller Fehldispositionen im Bereich der strategischen Verklammerung. Eine solche Entdeckung ist nicht in Sicht.

Was die Unsicherheit über den amerikanischen Kurs angeht, so dürfte sich die nach der letzten Phase der Kubakrise etwas verringert haben. Ungewisser aber sind die Einflüsse, denen ein vereinigtes Europa ausgesetzt sein könnte, wenn es erst einmal eine gleichrangige Atommacht ist. Auf jeden Fall wird das weltumspannende Ausmaß des Ost-West-Konfliktes weiterhin einen starken Zwang zum Handeln auf die Vereinigten Staaten ausüben. Westeuropa ist von Anfang an der Hauptpreis dieses Weltkonfliktes gewesen. Wenn der kommunistische Osten die Macht über Westeuropa mit seinen Menschenreserven, seinem wirtschaftlichen Potential und seiner zentralen strategischen Lage gewinnen sollte, würde sich das weltweite Gleichgewicht der Kräfte ein für allemal zu ungunsten der Vereinigten Staaten verschieben. Die Europäer sollten sich einmal daran erinnern, daß Europa im ersten und im zweiten Weltkrieg fast verloren war, als die Amerikaner als Retter erschienen. Das alles hat sich nicht nur durch die Führungsrolle Amerikas und das derzeitige weltweite Gleichgewicht der Kräfte verändert, sondern auch schon durch die Natur der Atomwaffen selbst. Wenn Europa überhaupt gehalten werden soll, dann jetzt.

Zweimal ist die Neue Welt, wie es selbst Canning nicht besser hätte prophezeien können, auf den Plan gerufen worden, das Gleichgewicht in der Alten Welt wiederherzustellen. Jetzt hat die Neue Welt die Alte Welt auf den Plan gerufen, um ein nun weltweites Gleichgewicht der Mächte wieder herzustellen. Eine offensichtlichere Umkehrung der Rollen gibt es gar nicht, und das müssen sich die Europäer vor Augen halten, wenn sie die Lage beurteilen.

Wie, so wird man fragen, kann der europäische Abschnitt dieses weltweiten Gleichgewichts noch gehalten werden? In dem Maße, wie die Zahl der interkontinentalen Fernlenkgeschosse zunimmt und wie die unangreifbaren Polaris-U-Boote, die einen zweiten Schlag führen können, rings um das chinesischesowjetische Imperium aufmarschieren, mag das amerikanische Bedürfnis nach überseeischen Stützpunkten mehr und mehr nachlassen. Die Anwesenheit der Amerikaner in Europa stellt jedoch einen besonderen Fall dar. Diese Anwesenheit ist einmal ein Teil der weltweiten Abschreckung, zum anderen wird damit auch noch ein spezifisch lokaler Zweck verfolgt. Ein amerikanischer Rückzug aus Europa kommt

nämlich nicht in Frage, wenn es auch jenseits des Atlantik viel Zank und Streit darüber gibt, wie die Schutzwehren in Europa am besten zu bemannen seien. Eine freiwillige Aufgabe Europas hieße den nationalen Interessen der USA direkt zuwiderhandeln.

Aber es sind noch andere Interessen betroffen. Ein ost-westliches Atomwaffenabkommen könnte eventuell unmöglich werden, wenn die Westmächte sich über das Atomwaffenverbot für Deutschland hinwegsetzen sollten. Rußland wird das äußerste tun, und zwar mit der leidenschaftlichen Unterstützung auch der von ihm selbst versklavten Nationen, um dieses Verbot wirksam aufrechtzuerhalten. Eine atomare Abschreckungsmacht für die NATO hätte in den Augen der Westdeutschen den Vorteil, daß ihnen damit einmal gestattet wäre, bei der Entscheidung über den Einsatz dieser Abschreckungsmacht mitzusprechen. Zum anderen würden sie damit in die Lage versetzt, einer vorzeitigen Entscheidung entweder für Paris oder für Washington aus dem Wege zu gehen. Wenn dagegen eine solche Entscheidung aber getroffen werden muß, und wenn das Ergebnis mehr eine europäische als eine NATO-Abschreckungsmacht ist, dann werden die Westdeutschen imstande sein, ihren Einfluß vornehmlich über Paris geltend zu machen, während Paris, immer die französische Hegemonie über Europa im Auge, seinerseits glücklich sein wird, hauptsächlich mit den Deutschen zu arbeiten.

Der Schluß aus alledem ist, daß sich niemand aus der strategischen Verklammerung herauswinden kann und daß die Vereinigten Staaten aufhören werden, das bestimmende Glied dieser strategischen Verklammerung zu sein, wenn eine europäische Abschreckungsmacht entsteht, die durch die Repressalien, zu denen sie herausfordert, die amerikanisch atomare Abschreckungsmacht in Bewegung setzen kann. Aber natürlich wird nicht nur im Westen die Verfügungsgewalt über die Atomwaffen — zum Guten oder zum Bösen — dezentralisiert werden. Auch im Osten würde eine Dezentralisation die Lage für Rußland ebenso schwierig machen, wie es im Westen für die Vereinigten Staaten der Fall ist. Die Vorzeichen dafür, daß die Rotchinesen ein Atomwaffenabkommen unterzeichnen werden, sind nicht günstiger als für eine Unterschrift Frankreichs — jedenfalls solange nicht Chinesen, beziehungsweise Franzosen, ihre politischen Ziele erreicht haben. Und es ist unwahrschein-

lich, daß eine Welt, in der sie eben diese Ziele erreicht haben, sehr viel sicherer als die gegenwärtige sein wird.

Wechselseitiges Verständnis der Partner ist notwendig

Die Geschichte hat hier wieder einmal ihre manchmal merkwürdige ausgleichende Gerechtigkeit geübt. Zwei einander widersprechende Theorien setzen die Organisatoren eines Vereinigten Europas unter Druck, und mit beiden sind sie unter Umständen gleich schlecht beraten. Sie behaupten, auf lange Sicht gesehen könnten sie auf die Vereinigten Staaten nicht rechnen. Umgekehrt dagegen sind sie versucht zu glauben, daß die Vereinigten Staaten gar nicht anders können, als alles zu unterstützen, was sie in naher Zukunft tun werden. In einer Hinsicht sind die Vereinigten Staaten auch dazu gezwungen, in anderer Hinsicht aber wieder nicht. Ein vereinigt Europa würde nur darunter zu leiden haben, wenn es die Vereinigten Staaten zum Rückzug auf sich selbst zwänge. Die Europäer sollten sich vor Augen halten, daß das amerikanische politische System nicht für die Führungsrolle geschaffen ist, die von den Vereinigten Staaten aus der einfachen Notwendigkeit heraus seit dem letzten Kriege übernommen werden mußte, und daß es in diesem System Elemente gibt, die nur zu gern jede Möglichkeit ausnutzen würden, um die Lasten dieser Führungsrolle zu verringern. Sicher hätten die Vereinigten Staaten mehr erreichen können. Aber angesichts maßgebender Kreise im Kongreß, die sich nach einer protektionistischen und isolationistischen Vergangenheit zurücksehnen, ist es ein Wunder zu sehen, wie gut sie sich überhaupt gehalten haben.

Unterdessen wird jeder Versuch, eine echte atlantische Partnerschaft zu bilden, sich mehr mit der wirtschaftlichen als mit der strategischen Seite befassen. Wenn es zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Kennedy-Regierung zu Verhandlungen über Zollsenkungen kommt, dann werden sich die Europäer an der Parole des „Kauft amerikanische Waren“ stoßen. Auch Ausweichklauseln werden der Aufmerksamkeit nicht entgehen. Europa wird verlangen, daß die diskriminierende Besteuerung und die unfairen Zollpraktiken verschwinden. Auf der anderen Seite können die Amerikaner den Europäern vor Augen halten, daß unverhältnismäßig hohe Ausgaben der Amerikaner für Auslandshilfe

und überseeische Verteidigung einen außerordentlich großen Anteil am Zahlungsbilanzdefizit und an dem drastischen Goldabfluß haben. Und gerade nach weiteren russischen Weltraumerfolgen könnten die Vereinigten Staaten sich veranlaßt sehen, noch mehr Geld für den Wettlauf zum Mond auszugeben. Können die Vereinigten Staaten ihre Militärausgaben in Europa und ihre Hilfe für die Entwicklungsländer herabsetzen, ohne daß sie von den sich prächtig entwickelnden europäischen Nutznießern ihrer Großherzigkeit verlangen, einen größeren Teil davon als bisher auf ihre Schultern zu nehmen? Wenn die Europäer darauf bestehen, als gleichrangig angesehen zu werden, dann könnten die Kosten für die NATO zu einem Testfall werden. Wer als gleichrangig gelten will, muß auch gleichrangige Leistungen erbringen.

Auf beiden Seiten des Atlantiks wird Großzügigkeit in weitestem Maße nötig sein. Washington ist oft hochfahrend gewesen, aber die Europäer dürfen nicht vergessen, daß amerikanische Fehler gerade die größeren europäischen Fehlentscheidungen nicht aus dem Register streichen, die die Vereinigten Staaten planlos und widerwillig in den Vordergrund gestoßen haben. Haben die Amerikaner nicht eine fortdauernde Hochkonjunktur? Die gegenwärtige europäische Hochkonjunktur ist davon weit entfernt. Ein plötzlicher Rückschlag in Amerika könnte die Europäer in Versuchung führen, nicht ohne einen Anflug von Schadenfreude ihren amerikanischen Wohltäter von seiner Ausnahmestellung herunterzubringen. Solange nicht das materielle Interesse der Europäer am Wohlstand Amerikas ganz erloschen ist, muß jede derartige Gehässigkeit an sich selbst zuschanden werden. Der fett gewordene Jeschurun mag treten, aber er muß aufpassen, daß er nicht selbst dabei zu Schaden kommt. Die Art, wie die Amerikaner ihre Führungsrolle im Westen spielen, mag nicht immer vorherzusagen sein. Aber mit ebenso vielen Unbekannten haben auch die Amerikaner zu tun, wenn sie sich vorzustellen versuchen, wie ein vereinigtes Europa beschaffen sein und wie es sich verhalten wird in der umstrittenen atlantischen Partnerschaft.

Zukunftsperspektiven der europäischen Einigung

Es ist gut möglich, daß Europa am Ende viel weiter integriert ist, als sich die Europäer selbst heute noch vorstellen. Mit einer Zoll- und Wirtschaftsunion als Grundlage wird der

Bau Europas gekrönt durch eine politische Gemeinschaft. Das ist auch nicht verwunderlich, denn die moderne Volkswirtschaft ist ein unteilbares Ganzes und besteht eben nicht aus gegeneinander abgekapselten und ein losgelöstes Eigenleben führenden Wirtschaftsbereichen. Was geschieht nun dort, wo noch Schranken bestehen? Rein pragmatisch und ohne eine Grundsatzfrage daraus zu machen, kann hier die integrierende Macht des Staates zum Zuge kommen. Braucht man die staatliche Macht, um über ganz Westeuropa hinweg bestimmte Dinge einfach durchzusetzen, dann kann ein größeres Staatengebilde unter dem einen oder dem anderen Vorzeichen die Gliedstaaten letztlich absorbieren.

Deswegen können die europäischen Föderalisten mit relativer Gelassenheit abwarten, bis Präsident de Gaulle von der Bühne abtritt. Ein Staatenbund, so wie er ihn vorgeschlagen hat, wird kaum lange dem Druck nach engerer Integration standhalten können, den ein geeintes Europa aus sich selbst heraus erzeugen muß. Die Schaffung supranationaler Behörden könnte durch Zänkereien, wie die zwischen der französischen und westdeutschen Landwirtschaft, verzögert werden. Durch die Überwindung dieser Hindernisse kann aber ebensogut der ganze Prozeß beschleunigt werden.

An dem Beispiel der Vereinigten Staaten kann man ablesen, wie sich die Dinge in Zukunft entwickeln werden. Der Handel ist aber nicht der einzige Bereich, in dem das Vorbild der Vereinigten Staaten die europäische Entwicklung vorzeichnet. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft tut nichts anderes, als was die Vereinigten Staaten gemacht haben, als sie eine Zollunion über einen Halbkontinent hinweg schufen, nämlich gleichzeitig mit dem Abbau der Zölle zwischen den Teilnehmerstaaten einen gemeinsamen Außenzolltarif einzuführen. Desgleichen wird ein vereintes Europa wohl auch die Schritte unternehmen müssen, die die Vereinigten Staaten in allen anderen Bereichen der amerikanischen Wirtschaft tun mußten. Unter allen Staaten mit freier Gesellschaftsordnung sind die Vereinigten Staaten die erfolgreichsten Pioniere wirtschaftlicher Großordnungen. Genauso ist es auch mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, — je mächtiger der Strom des europäischen Handels wird, desto stärker wird der Zug zur Großwirtschaft in Europa. Aber dieser Zug kann sich in der europäischen Wirtschaft ohne Ausbau des allgemeinen Rahmens der europäischen Integration nicht durchsetzen.

Handel und Großwirtschaft laufen miteinander parallel und bereiten damit den Boden für den föderativen Zusammenschluß, durch den allein sich die optimale Wirkung des ganzen Experiments erreichen läßt. Die eingeschlagenen Wege können mannigfaltig, uneben, gewunden und ohne die üblichen Wegweiser sein. Die europäischen Gemeinschaften schaffen vielleicht neuartige Modalitäten. Es kann sein, daß innerhalb einer politischen Union eine echte Übertragung von Hoheitsrechten nicht ohne die Zustimmung der Mitgliedstaaten möglich ist. Was aber die Mitgliedstaaten nicht tun können, ist, die Energien wieder einzudämmen, die einmal von der Zollunion freigegeben und von der Wirtschaftsunion in einem ständig wachsenden Bereich beschleunigt werden. Tief eingewurzelter Partikularismus in Sprache und Kultur kann immer noch ein Hindernis darstellen. Aber selbst wenn ein solches Hindernis sich nicht beiseitefegen läßt, kann es in dem Maße, wie sich ein Vereintes Europa in sich selbst unauflöslich festigt, umgangen werden.

Die Vereinigten Staaten haben der engstmöglichen wirtschaftlichen und politischen Integration Europas ihren Segen gegeben. Aber würden sie glücklich darüber sein, wenn der Partikularismus weiterlebt, obwohl die Vielzahl durch die Einzahl ersetzt wurde, wenn der europäische Partikularismus auf dem Gebiet der Verteidigung, der Diplomatie, des Welt Handels und der internationalen Finanzen lediglich in einem größeren Maßstab praktiziert wird? Die Ironie, die in einer solchen Situation für die Vereinigten Staaten liegen würde, ist offensichtlich.

Es ist zu erwarten, daß ein vereintes Europa in der Lage sein wird, den Vereinigten Staaten geschlossen sowohl „Nein“ wie auch „Ja“ zu sagen. Die angestrebte Geschlossenheit kann nach amerikanischem Vorbild erreicht werden. Mit anderen Worten, je mehr amerikanische Verfahrensweisen übernommen werden, desto eher werden die Europäer imstande sein, sich den amerikanischen Ratschlägen zu widersetzen. Wenn man den Stand von heute nimmt, dann ist es nicht nur die amerikanische Nachkriegshilfe, die Europa dazu befähigt, wenn es das will, sich von Amerika abzusetzen. Der Entwicklungsprozeß, der Amerika erst zu Amerika machte, wird auch sein Teil beitragen.

Dieses Paradoxon muß man verstehen. Nur auf sich gestellt hätten die Vereinigten Staaten niemals andere amerikanisieren können.

Aber wenn andere Amerika in seiner Lebensweise nacheifern, die ja auf Massenproduktion verbunden mit freiem Handelsverkehr, Freizügigkeit und einer mobilen sozialen Ordnung basiert, können sie sich sehr wohl selbst amerikanisieren. Ein vereintes Europa wird einer Großordnung bessere Möglichkeiten bieten in einem Gebiet, das sich in seiner Geschichte bisher darauf etwas zugute hielt, jede Großordnung abgelehnt zu haben. Die Selbst-amerikanisierung könnte eine dritte Kraft in den Stand setzen, ausgerechnet unter dem atomaren Schutzschild der Vereinigten Staaten zu einem Alleingang anzutreten.

Die Problematik des deutsch-französischen Verhältnisses

Wir wollen uns mit den politischen Prognosen beschäftigen, die sich aus einer fortschreitenden Integration Westeuropas ergeben. Was immer auch daraus entstehen mag, daß die Franzosen und die Deutschen die Streitaxt begraben haben, dafür wird die Menschheit dankbar sein müssen. Aber die tieferen Ziele der beiden Völker sind nicht die gleichen. Frankreich ist eine saturierte Macht, die Bonner Republik aber, wie das Deutschland zwischen den beiden Weltkriegen, ist es nicht. Von Bismarck bis Hitler waren die beiden heute bestehenden deutschen Gebiete für rund fünfundsiebzig Jahre ein einziger Staat. Seine Aufspaltung in einen östlichen und einen westlichen Teil hat sich das deutsche Volk allein selbst zuzuschreiben. Um aber die Bonner Republik nach dem Westen hin orientiert zu halten, muß eben der Westen ihre Forderung nach einer Wiedervereinigung Deutschlands vertreten. Dieses Ziel kann aber nur unter Bedingungen erreicht werden, die die eben in Gang gesetzte Einigung Westeuropas wieder rückgängig machen und die im Rahmen des weltumspannenden Kräftegleichgewichtes im Widerspruch stehen zu der eigenen Konzeption des Westens für die Verteidigung des europäischen Abschnittes eben dieses Kräftegleichgewichtes.

Worauf wartet Moskau denn? Ein neutrales Reich, in dem sich ein sowjetischer Satellit mit Erlaubnis Moskaus der Bonner Republik wieder angeschlossen hat, könnte dem Westen strategischen Zutritt zu deutschem Territorium verweigern und ihn von seinem wirtschaftlichen Zugang zu der Schwerindustrie an der

Ruhr ausschließen. Aber es kann auch bedeuten, daß die Russen sich wieder mit einem größeren Deutschland auseinandersetzen müssen; und sowohl unter den Russen wie auch unter den versklavten Nationen Osteuropas ist die deutsche Invasion noch frisch im Gedächtnis. Nach den Erfahrungen mit seinem chinesischen Verbündeten könnte Moskau es möglicherweise vorziehen, weniger statt mehr Großmächte am Rande seines Imperiums liegen zu haben. Ebenso wenig kann das sowjetische Reich wirtschaftlich integriert werden, wenn es auf das Wirtschaftspotential Ostdeutschlands verzichtet.

Das Vorkriegsreich läßt sich nicht wieder herstellen, ohne im Westen das Gespenst der deutschen Vorherrschaft erneut heraufzubeschwören. Diese Tatsache wirft kritische Fragen auf. Wird Westdeutschland versuchen, sich den weltweiten Machtapparat nutzbar zu machen, mit dessen Hilfe der Westen unter Führung Amerikas die Bedrohung aus dem Osten abgewehrt hat? Soll Westdeutschland, solange es irredentistische Ziele verfolgt, überhaupt auch nur indirekten Zugang zur atomaren Abschreckungsmacht erhalten? Wissen die Franzosen in dieser Hinsicht, was sie tun?

Es erforderte Mut vom Nachkriegsfrankreich, zu vergeben und zu vergessen. Durch die NATO wurde die Bonner Republik strategisch an den Westen gebunden. Durch die Europäischen Gemeinschaften würde sie wirtschaftlich und politisch festgelegt sein. Von diesen Maßnahmen, besonders wenn sie durch einen föderativen Zusammenschluß besiegelt werden, erhofft man sich, daß sie Westdeutschland daran hindern werden, die russischen Bedingungen für eine deutsche Wiedervereinigung zu akzeptieren. Aber selbst wenn sich die zwei Teile Deutschlands unter westlichen Bedingungen wiedervereinigen ließen, würden die Franzosen erdrückt werden. Frankreich könnte eine deutsche Wiedervereinigung als Ziel solange unterstützen, als seine Erfüllung in weiter Zukunft liegt. Als Gegenleistung erhält Frankreich dafür von Bonn die Zustimmung und Unterstützung für seine Pläne zu einer Neuverteilung der Macht innerhalb des Westens, durch die Frankreich seinen eigenen Status zu erhöhen trachtet. Ein größeres deutsches Reich wird möglicherweise in Übereinstimmung mit seiner Tradition versuchen, den Osten gegen den Westen auszuspielen. Wird Bonn zuerst Paris und Washington gegeneinander ausspielen? Es wird für die Vereinigten Staaten als Führer des Westens oder für den

Westen als Ganzes nicht einfach werden, wenn die Bonner Republik oder Frankreich oder beide zusammen versuchen, ein vereinigtes Europa vor den Wagen ihrer besonderen Interessen zu spannen.

Zwei Probleme zeigen sich da: Westdeutschland in ein vereinigtes Europa einzufügen, und ein vereinigtes Europa in eine wirkliche atlantische Gemeinschaft einzupassen. Diese beiden Probleme können nicht losgelöst voneinander behandelt werden. Man mag zur Kenntnis nehmen, daß die Niederlage und die deutsche Besetzung viel weniger Narben beim offiziellen Frankreich hinterlassen zu haben scheint, als die Feindschaft des amerikanischen Verbündeten — des Befreiers von gestern — während der Suez-Krise. Eine eigene atomare Abschreckungsmacht könnte nun die Franzosen ermutigen, Washington offen die Stirn zu bieten. Aber allein das Vorhandensein eines weltweiten Gleichgewichts der Kräfte war es, das ihnen die nötige Sicherheit gab, als sie sich aus Indochina und Nordafrika zurückzogen, als sie ihren „Sitzstreik“ in der NATO inszenierten und die vierte Republik stürzten. Es ist daher sehr die Frage, ob die Garantie, welche die Amerikaner mit oder ohne europäische Abschreckungsmacht zu bieten haben, sich überlebt hat oder nicht.

Großbritannien als Stabilisierungsfaktor in Europa

Den Franzosen paßt die anglo-amerikanische Solidarität schon seit langem nicht, und deshalb verlangen sie, mit den Vereinigten Staaten und Großbritannien eine Art Drei-Mächte-Direktorium zu bilden. Aber welches Vertrauen könnten sie in Washington und London erweckt haben? Wer wird für Frankreich sprechen, wenn das Regime de Gaulle einmal zu Ende ist, — die Armee, die extreme Rechte, die äußerste Linke? Präsident de Gaulle mag seinen Traum von einem befriedeten Europa vom Atlantik bis zum Ural träumen. Aber da das eine grundlegende Verschiebung in der Machtverteilung nach sich zieht, bedeutet das, daß eine europäische dritte Kraft mit Frankreich an der Spitze mit der Sowjetunion eine eigene Übereinkunft treffen kann. Aber die Franzosen sollten sich vor allem daran erinnern, daß der Ausruf „Rette sich, wer kann“ von Napoleon stammt. Ehe eine dritte Kraft den Vereinigten Staaten in den Rücken fällt, ist es sehr wohl möglich, daß sie sich von den

Vereinigten Staaten allein gelassen sieht. Ein bilaterales Abkommen mit Washington ist gerade das, was Moskau, das sich der globalen Machtrealitäten bewußt ist, seit langem gesucht hat. Die Westeuropäer sollten die letzten sein, die Vereinigten Staaten in ein solches Abkommen hineinzutreiben.

Diese Umstände gerade sind es, die die zwischen Befürchtungen und Hoffnungen hin und her gerissenen Amerikaner darauf dringen ließen, daß für Großbritannien auf irgendeine Weise Platz in einem neugeeinten Europa gefunden wird. Wenn das gelingen sollte, wird nicht nur eine mehr nach außen gerichtete Haltung des Europäischen Gemeinsamen Marktes bezüglich handels- und wirtschaftspolitischer Fragen sichergestellt, sondern auch das Element politischen Risikos verkleinert. Die Belgier, die Holländer, die Luxemburger, die Italiener (zusammen mit Großbritanniens Partnern in der kleinen Europäischen Freihandelszone) haben sich sehr empfindlich gegenüber einer westdeutschen, französischen oder deutsch-französischen Vorherrschaft gezeigt. Ein britisches Gegengewicht könnte diese Gefahr abwenden. Darüber hinaus würde eine europäische dritte Kraft in Widerspruch stehen zu der amerikanischen Führungsrolle im Westen. Auch hier könnte am besten Großbritannien zur Stabilisierung beitragen. Allerdings ist Großbritannien nicht mehr so stark, wie es einst war, und könnte seine Aufgabe als europäischer Stabilisierungsfaktor nur dann erfüllen, wenn es als Glied eines europäischen föderativen Zusammenschlusses von seinen überseeischen Kraftquellen nicht abgeschnitten wird. Eine dieser überseeischen Kraftquellen ist das Commonwealth. Eine andere ist die anglo-amerikanische Freundschaft. Sie sind ja auch beide schon lange eng miteinander verbunden.

In strategischen Fragen, wie z. B. die Verfügung über die Abschreckungsmacht, ist es zwingend notwendig, daß Großbritannien und Amerika auch weiterhin am gleichen Strang ziehen. Denn es könnte sehr schnell der Zeitpunkt kommen, wo Großbritannien als Atommacht wünschen wird, einen neuen Kurs abzustechen. Wird seine Sicherheit garantiert sein, wenn es das britische Teilstück der westlichen atomaren Abschreckungsmacht mit dem französischen verschmilzt? Wie könnte Großbritannien einer europäischen politischen Union angehören, ohne zugleich diese Verschmelzung vorzunehmen? Wie wird sich Washington dazu einstellen?

Die englisch-amerikanische Freundschaft ist die Hauptstütze des Westens

Washington wird weniger besorgt sein, wenn ein vereintes Europa sich nicht an den Oberbefehl über irgendeine gemeinsame eigene atomare Abschreckungsmacht klammert, sondern das der NATO überläßt. Dadurch nämlich wäre es gut möglich, daß die Vereinigten Staaten noch immer das letzte Wort behalten. Was aber geschieht, wenn andere atomare Abschreckungseinheiten innerhalb des Westens nicht der NATO unterstellt werden? In diesem Falle müßte das britische Teilstück der allumfassenden atomaren Abschreckungsmacht, wenn es schon überhaupt irgendwohin sonst übertragen werden soll, gewiß auf die Vereinigten Staaten überschrieben werden. Nicht nur in diesem außerordentlich wichtigen Punkt, sondern in jeder Hinsicht bleibt die anglo-amerikanische Freundschaft die Hauptstütze des Westens, ob man das zugeben will oder nicht.

Dieser Wahrheit heute wieder Geltung zu verschaffen, mag bedeuten, gegen den Strom schwimmen zu wollen. Nichtsdestoweniger muß sie wieder, und zwar auf beiden Seiten des Atlantik, deutlich ausgesprochen werden. Eine freie Weltordnung hätte möglicherweise niemals überlebt, wenn es nicht in den schwärzesten Stunden des zwanzigsten Jahrhunderts die enge anglo-amerikanische Bindung gegeben hätte. Seit dem zweiten Weltkrieg hat diese enge Bindung vom Fernen Osten bis zum Kongo und zur Kubakrise ihre bezeichnenden Höhen und Tiefen gehabt. Aber so tief ist die anglo-amerikanische Freundschaft in den nationalen Interessen Großbritanniens und der Vereinigten Staaten verwurzelt, daß nicht einmal die tragische anglo-amerikanische Divergenz in der Suez-Krise sie zerstören konnte.

Und jetzt wünschen die Vereinigten Staaten, eben weil sie sich auf Großbritannien verlassen, daß England eine Rolle bei der Vereinigung Europas spielt. In der amerikanischen Einstellung zu Europa wird nicht nur vorausgesetzt, daß die Vereinigten Staaten auch weiterhin der Führer des Westens sein werden, wie es jetzt der Fall ist, sondern auch, daß Großbritannien an ihrer Seite steht. Man wird die Frage stellen, ob die Mehrheit des britischen Volkes noch wünscht, an der Seite der Vereinigten Staaten zu marschieren. In zwei kürzlich über BBC verbreiteten Sendun-

gen, die "The Listener" abgedruckt hat¹⁾), wurde die anglo-amerikanische Freundschaft als ein geschichtlich unbegründeter Mythos beschrieben. Die Wahrheit aber ist immer ein Mythos für diejenigen, die selbst Mythen schaffen.

Die Alternative Europa oder Commonwealth ist falsch

Welche Rolle wird Großbritannien bei der Umgruppierung zwischen Europa und Amerika spielen? Gegner und Fürsprecher des britischen Eintritts in den Gemeinsamen Markt haben es oft als selbstverständlich hingestellt, daß Großbritannien vor der Entscheidung zwischen Europa und dem Commonwealth steht. Das aber ist eine falsche Antithese. Das wirkliche Problem ist der Status Großbritanniens. Wenn England einen unabhängigen Status beibehalten kann, wird das Commonwealth ungeachtet aller Streitereien über Handelsabkommen weiter bestehen bleiben können. Wenn Großbritannien aber nicht unabhängig bleiben kann, sondern einfach in eine insulare Randprovinz einer europäischen Union verwandelt wird, dann wird das Commonwealth automatisch auseinanderfallen, ebenso wie die anglo-amerikanische Verbindung, die andere überseeische Kraftquelle Großbritanniens. Das Großbritannien des zwanzigsten Jahrhunderts gleicht einem Dreifuß, mit einem Bein in Europa stehend, mit einem anderen sich auf das Commonwealth stützend, und mit dem letzten auf der Verbindung mit den Vereinigten Staaten ruhend. Die Umstände und Bedingungen können sich ändern. Großbritannien muß auf allen Beinen dieses Dreifußes stehen und nicht nur auf einem oder zweien davon.

Es wird eine komplizierte Aufgabe sein, ein vereinigtes Europa zu schaffen, das nach der amerikanischen Konzeption eine der beiden gleich starken Säulen des atlantischen Gebäudes sein soll. Wie die Säule auf der amerikanischen Seite des Atlantik beschaffen sein wird, ist noch nicht sicher. Soll Kanada z. B. dazugehören? Die europäische Säule soll durch enge Integration zementiert werden. Kanada hat sich aber in dem Bestreben, seine nationale Eigenständigkeit zu bewahren, schon seit langem einer engen Integration mit seinem riesenhaften Nachbarn widersetzt.

Es erhebt sich auch die Frage, wo die latein-amerikanischen Länder ihren Platz finden

sollen. Denn in einem hemisphärisch geeinten Amerika würden sie eher eine Belastung als einen Gewinn darstellen. Europa und Amerika müssen für Südamerika alles tun, was sie nur können. Doch hat Lateinamerika wenig Gegenleistung zu bieten. Aber nur auf der Basis der Gegenseitigkeit kann eine wirkliche atlantische Partnerschaft, so wie sie Präsident Kennedy konzipiert hat, funktionieren.

Die Probleme müssen in weltweitem Rahmen gelöst werden

Daraus ergeben sich ein negativer und ein positiver Akzent. Der Akzent wird negativ, wenn Europa und Amerika nicht am gleichen Strang ziehen. Glücklicherweise aber haben ihre östlichen Rivalen mit noch größeren Unzulänglichkeiten fertig zu werden. Rußland und China sind zweifellos nicht einfach nur Holzlatten, die durch Anstrich wie Eisen aussehen sollen. Doch muß die kommunistische Wirtschaft schon noch etwas mehr leisten, wenn sie auch weiterhin auf einige der neutralen Staaten Eindruck machen will. Hinzu kommt noch, daß, wenn auch Europa und Amerika vielleicht über die gemeinsame Verteidigung geteilter Meinung sein sollten, sich die Hauptexponenten des chinesisch-sowjetischen Lagers möglicherweise noch gegeneinander werden verteidigen müssen. Wenn sich somit der Westen nicht aus eigener Kraft retten kann, trägt zu seiner Rettung vielleicht die Uneinigkeit des Ostens bei.

Der Westen wird seine Maßnahmen selbst zur Wirkungslosigkeit verdammen, wenn er seinen Aktionsradius zu eng absteckt — wenn die europäischen Ziele nicht in einen atlantischen Rahmen gestellt werden und die atlantischen Probleme nun ihrerseits wieder nicht in einen Rahmen eingepaßt werden, der wie das Commonwealth und die anglo-amerikanische Freundschaft wirklich weltweites Ausmaß hat. Völkern, die noch nicht ganz frei oder gerade erst unabhängig geworden sind, muß man eine gewisse Unsicherheit bei ihrem ersten Auftreten auf der Bühne der Weltpolitik nachsehen. Für Europäer und Amerikaner könnte man wohl kaum noch eine Entschuldigung gelten lassen. Solange wie sie Freiheit und Ordnung auf weltweiter Basis aufrechterhalten, werden die Werte der zivilisierten Gesellschaft erhalten bleiben. Dadurch können Europa und Amerika neue Gemeinschaften unter gleichzeitiger Bewahrung alter, schon vorhandener, zusammenschmieden.

1) 5. Okt. 1961 und 23. Aug. 1962. "The Listener", 20. Sept. 1962, hat einen Protestbrief abgeschwächt und verwässert wiedergegeben.