

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

William Borm
Thesen zu einer europäischen
Friedensordnung 1990

Eberhard Schneider
Überlegungen zur Entspannung
in einer pluralistischen Welt

Hans Rattinger
Rüstungskontrolle
in der Dritten Welt

ISSN 0479-611 X

B 32/80

9. August 1980

William Borm, geb. 1895; Mitglied des FDP-Bundesvorstandes und Vorsitzender des FDP-Bundesfachausschusses für Außen-, Deutschland- und Europapolitik; Ehrenvorsitzender der FDP Berlin. 1963—1967 Mitglied des Berliner Abgeordnetenhauses; 1960—1969 Landesvorsitzender der FDP Berlin; 1965—1972 Mitglied des Deutschen Bundestages; dort Mitglied im Auswärtigen und im Innerdeutschen Ausschuß; 1969—1972 Alterspräsident des Deutschen Bundestages und Mitglied im Europäischen Parlament. 1950 von der DDR auf der Transitstrecke verhaftet und wegen „Kriegs- und Boykotttätze“ zur Höchststrafe von zehn Jahren Haft verurteilt, davon 9 Jahre verbüßt.

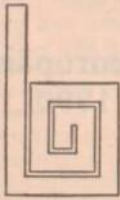
Veröffentlichungen aus jüngster Zeit: Wegmarkierungen der Entspannungspolitik für die 80er Jahre, in: ZMO-Informationen August 1979; Perspektiven europäischer Friedenspolitik, in: Texte der Evangelischen Akademie Berlin, Sept. 1979; Deutsche oder europäische Einheit, in: Hans-Wolfgang Rubin (Hrsg.), Freiheit, Recht und Einigkeit, Baden-Baden 1980; Plädoyer für eine selbstbewußte europäische Entspannungspolitik, in: Vorgänge 2/1980.

Eberhard Schneider, Dr. phil., Lic. phil., geb. 1941 in Großenhain/Sa., bis 1958 in der DDR; aus politischen Gründen dort von der Oberschule relegiert; Studium der Politologie, Philosophie und Theologie in Berlin und München; 1966—1970 Mitarbeiter des Instituts zur Erforschung der UdSSR in München; 1971 bis Mitte 1976 Dozent für DDR- und Osteuropa-Fragen im „Haus Rissen“, Internationales Institut für Politik und Wirtschaft, in Hamburg; seit Mitte 1976 Wissenschaftlicher Referent im Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien in Köln.

Buchveröffentlichungen: Die DDR. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Stuttgart 1980; SED — Programm und Statut von 1976. Text, Kommentar, Didaktische Hilfen, Opladen 1977; „Einheit“ und „Gegensatz“ in der Sowjetphilosophie. Über das Hauptgesetz der materialistischen Dialektik, Köln 1978; Breschnews neue Sowjet-Verfassung. Kommentar mit den Texten der UdSSR-Grundgesetze von Lenin über Stalin bis heute, Stuttgart 1978; in Vorbereitung: Die Sowjetunion heute, Frankfurt/Main 1980.

Hans Rattinger, Dr. phil., geb. 1950 in Karlsruhe; Studium der politischen Wissenschaft, Geschichte und Anglistik; ab 1973 wissenschaftlicher Assistent am Seminar für politische Wissenschaft der Universität Freiburg; 1974/75 Kennedy-Memorial-Fellow der Harvard University, Cambridge, Massachusetts; 1978 Habilitation im Fach politische Wissenschaft; seit 1979 Vertretung des Lehrstuhls für Politikwissenschaft II der Universität Bamberg.

Veröffentlichungen u. a.: Rüstungsdynamik im internationalen System, München 1975; Mandatsverteilungen im Europäischen Parlament nach der Direktwahl, Berlin 1978; Wirtschaftliche Konjunktur und politische Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1980.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder: Paul
Lang, Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleisch-
str. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/461 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT ein-
schließlich Beilage zum Preis von DM 12,60 vierteljährlich (einschließlich DM 0,72
Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zu-
sätzlich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen
keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unter-
richtung und Urteilsbildung.

Thesen zu einer europäischen Friedensordnung 1990

I. Zu Thema, Inhalt und Methode

Die Themenstellung ist, dessen bin ich mir bewußt, reichlich gewagt. Denn während Analysen über Ist-Zustände beweispflichtig sein müssen, sind Prognosen über künftige Entwicklungen naturgemäß subjektiv und spekulativer Natur. Dies gilt um so mehr, als die Frage nach einer europäischen Friedensordnung 1990 angesichts der nicht erst seit Afghanistan bedrohlichen Entwicklungen in den internationalen Beziehungen, insbesondere aber im Ost-Westverhältnis, mit außerordentlichen Unwägbarkeiten belastet ist.

Ich habe den Kriegsausbruch 1914 bewußt erlebt und gehe davon aus, daß die Umstände heute nicht analog sind und daß wir uns nicht am Vorabend eines neuen Weltkrieges befinden, da wir inzwischen über die Erfahrungen aus zwei Weltkatastrophen verfügen. Jeder mögliche Angreifer weiß, daß er nicht lebender Sieger sein kann und daß der dritte Weltkrieg die Auslöschung der überwiegenden Mehrheit der Menschen bedeuten würde. Auch bei höchst irrationalen Reaktionen beginnt die Rationalität spätestens beim naturgegebenen Interesse am eigenen Überleben. Deshalb scheint es mir in der Logik der derzeit bedrohlichen Entwicklung zu liegen, daß auch bei zugegebenermaßen nicht hinreichend vorhandenen Krisenbeherrschungskonzepten nach vielen risikoreichen Schritten, die uns gefährlich nahe an den Abgrund bringen können, die selbsterhaltende Vernunft obsiegt. Gerade deshalb wären wir Europäer jetzt gut beraten, unsererseits kein Öl ins Feuer zu gießen.

Trotz dieser Unwägbarkeiten soll eine Stellungnahme versucht werden, und das aus zwei Gründen:

— Sie zwingt einerseits zur gedanklichen Konzentration sowie zur Herausarbeitung und Begründung von Grundlinien und

— soll andererseits einen diskussionsfähigen Ansatz zur kritischen Überprüfung unserer Politik über ihre Ziele und die zeitgemäße Realisierung der einzusetzenden Instrumente für die achtziger Jahre liefern.

Aus Raumgründen können hier nicht alternative Prognosen und die ihnen entsprechenden unterschiedlichen Grundannahmen dargestellt werden, sondern ich möchte Thesen vorlegen, die eine anzustrebende europäische Friedensordnung aus meiner Interpretation langfristiger Entwicklungslinien der internationalen Politik zu begründen versuchen.

Zwei Prämissen sind vorgegeben:

— der Friede bleibt erhalten und
— an der Sicherung des Friedens müssen alle Beteiligten interessiert bleiben und ihre Politik darauf ausrichten.

Unter den gegebenen Umständen ist die Entspannungspolitik das einzig mögliche friedentaugliche Kooperationsmuster im Ost-West-Konfrontationsverhältnis, auch wenn sie partiell oder temporär durch einschneidende Konflikte sogar grundsätzlich in Zweifel gezogen wird. Die Entspannungspolitik bedeutet den historischen Realismus unserer Epoche, wenn die Menschheit überleben will. Sie basiert nicht auf der Schwäche einer der beiden Blöcke, sondern auf der Tatsache, daß diese bis an die Zähne mit mehrfachen Übertötungskapazitäten „gerüstet“ sind.

Das Orientierungsdatum 1990 wurde willkürlich gesetzt, um einerseits das vor uns liegende Jahrzehnt zu erfassen und zugleich den Zeithorizont bis zum Jahr 2000 zu öffnen, da Strukturveränderungen im internationalen System langfristiger Natur sind. Es ist einleuchtend, daß die europäische Entwicklung nicht ohne den Bezug zum globalen Entwicklungstrend dargestellt werden kann. Wiederum aus Platzgründen ist in der Darlegung eine größtmögliche Beschränkung und damit eine wesentliche Vereinfachung höchst komplexer Zusammenhänge erforderlich. Wir wissen ohnehin, daß wir uns auf schwankendem

Zuerst als Vortrag gehalten am 25. April 1980 in der Theodor-Heuss-Akademie in Gummersbach.

Boden bewegen, weil die Zahl der unbekannteren Größen erheblich größer ist als die der bekannten. Die angenommenen Konstanten sind bezogen auf eine unwägbarere Zahl von Variablen, und — hier muß es ausgesprochen werden

— es kann auch ganz anders kommen! Ich betrachte mich nicht als Prophet, sondern ich will lediglich versuchen, einen Beitrag zur rationalen und vorausschauenden Diskussion über unsere gemeinsame Zukunft zu leisten

II. Strukturveränderungen im internationalen System seit 1945

Nach dem Zweiten Weltkrieg haben sich im internationalen System einschneidende Veränderungen ergeben, von denen hier einige herausragende benannt werden sollen, da sie als die Grundlage für jede internationale — also auch europäische — Politik angesehen werden müssen.

1. Die Zeiten und die Umstände, in denen Weltpolitik gleichbedeutend war mit europäischer Politik als der Politik europäischer Weltmächte, wurden seit 1918 fragwürdig. Seit 1945 sind sie unwiederbringlich vorbei. Europa ist ein weltpolitischer Bezugspunkt geworden unter anderen.

2. Der Zustand, in dem Mächte sich die übrige Welt als Kolonien untertan machen konnten, gehört eindeutig der Vergangenheit an. Der weltweite Emanzipationsprozeß der Völker gegen nationale und ökonomische Fremdbestimmung und soziale Entrechtung ist allerdings noch keineswegs abgeschlossen.

3. Die Beziehungen zwischen den Staaten sind immer weniger von einseitiger Abhängigkeit bestimmt, dagegen wachsend von wechselseitiger Abhängigkeit gekennzeichnet; sie tragen deshalb immer weniger den Charakter unmittelbarer Herrschaftsverhältnisse. Ein weiteres Merkmal ist die Herausbildung einer arbeitsteiligen Weltwirtschaft mit hochgradigen und differenzierten Verflechtungen.

4. Die zwischenstaatlichen Beziehungen sind nicht mehr in den klassischen Formen der Außenpolitik zu fassen mit den Instrumenten der Kabinettpolitik und Geheimdiplomatie. Die klassische Außenpolitik ist abgelöst worden von internationalen Beziehungen mit einem komplexen Instrumentarium, das der wachsenden, insbesondere ökonomischen, Verflechtung der Staaten Rechnung trägt. Dieses Instrumentarium hat eine große Anzahl von Akteuren und spielt sich in nie gekanntem Maße vor einem öffentlichen Forum ab.

5. Außenpolitik bedeutet heute weniger denn je das rein bilaterale Verhältnis von Staaten. Sie wurde zu einem sehr differenzierten Interaktionsmuster im Geflecht sich entwickelnder

internationaler Strukturen und Organisationen und trägt damit wachsend auch einen multilateralen Charakter und umfaßt straff regionale Blockstrukturen, weniger straff regionale Organisationen bis zum System der Vereinten Nationen.

6. Die klassische Souveränität der Nationalstaaten, bestehend in der Fähigkeit, nach innen und außen selbstbestimmte Ziele zu formulieren und durchzusetzen, wird angesichts der beschriebenen und wachsenden Interdependenz zunehmend zur Fiktion. Nationale Ziele können friedensbewahrend wesentlich nur noch im regionalen Verbund oder mit anderen Staatengruppen unter weitestgehender Berücksichtigung der Interessen anderer Länder im globalen Bezugsrahmen verwirklicht werden.

7. Außenpolitik bedeutet auch nicht mehr allein klassische Machtpolitik zwischen den Staaten, seitdem global zwei grundverschiedene, ja antagonistische Gesellschaftsordnungen konkurrieren. Es geht nicht mehr lediglich um den Machtgewinn oder Machtverlust von Staaten, sondern zugleich um das Ringen zweier gesellschaftlicher Ordnungsvorstellungen: der westlichen Demokratie und dem sozialistisch-kommunistischen System, die jeweils in machtpolitischen Zentren organisiert sind. Die sich entwickelnde Multidimensionalität der internationalen Verflechtung bezieht sich ordnungspolitisch somit weitgehend auf das bipolare Verhältnis der sich gegenüberstehenden Blöcke mit den USA und der UdSSR als jeweiligen Führungsmächten.

8. Angesichts dieser Lage und der Tatsache, daß beide Blöcke (Ost und West) über nukleare und andere Massenvernichtungsmittel mit der Möglichkeit wechselseitiger Totalvernichtung verfügen, ist im globalen Maßstab der Krieg nicht mehr die Fortsetzung der Politik mit anderen Mitteln. Möglich sind nur noch lokale oder regionale militärische Konflikte, deren Eingrenzung und möglichst schnelle Beendigung durch politische Mittel ein friedenspolitisches Zwangsgebot ist.

Als Ausdruck der geschilderten Verhältnisse hat auch das Völkerrecht eine völlig neue Qualität gewonnen: früher ein Recht zwischen einzelnen Staaten, das nach Kant eher ein Recht zum Krieg denn zum Frieden war, bildet sich zunehmend das Völkerrecht

als kodifiziertes Vertragsrecht und als Recht der internationalen Organisationen aus mit dem erklärten Anspruch, ein Friedensrecht zu sein. Damit setzt es völlig neue Maßstäbe zwischen den Staaten.

III. Globale Trends: eine Bestandsaufnahme

Ausgehend von den genannten strukturellen Veränderungen im internationalen System können folgende globale Entwicklungstrends festgestellt werden, die für das kommende Jahrzehnt bestimmend sein werden und die damit zugleich wesentliche Bedingungsfaktoren für jede europäische Politik darstellen:

1. Grundbedingung jeglichen Geschehens ist die Tatsache eines globalen Wirkungszusammenhangs geworden. Durch die hochgradige, weltweite ökonomische Verflechtung, auf die schon hingewiesen wurde, durch einen globalen Ressourcentransfer, durch die Interessenkonflikte Ost-West und Nord-Süd in wechselseitiger Verschränkung, durch eine zunehmende Vermaschung der Staaten im regionalen, kontinentalen und weltweiten Maßstab sowie durch die umfassenden Kommunikationssysteme wirkt sich jede Erschütterung an einem Punkt der Erde mittelbar oder unmittelbar auf alle anderen Teile aus. Diese immer deutlicher werdende Globalität allen Geschehens bedeutet in der Tat den Beginn einer neuen weltgeschichtlichen Epoche.

Der objektive Wandel zur Globalität auch aller wesentlichen gesellschaftlichen Probleme erfordert ein neues Bewußtsein des Menschen. Zur Lösung der globalen Aufgaben sind die überkommenen Methoden, Instrumentarien, aber auch Zielsetzungen nicht mehr ausreichend. Tatsächlich aber wird weitgehend noch in Kategorien von gestern gedacht und gehandelt, wodurch der nüchterne Blick auf die Zukunft und ihre vorrangigen Probleme nachhaltig verstellt wird.

2. Voraussagen in Richtung Ablösung des durch die USA und UdSSR bestimmten bipolaren Weltsystems durch ein multipolares dürften sich mindestens vorerst kaum bewahrheiten. Da der Ost-West-Konflikt das beherrschende Moment sowohl in der ideologischen Auseinandersetzung zwischen zwei antagonistischen Gesellschaftsordnungen wie auch im militärischen Drohsystem bleiben wird, sind die USA und die UdSSR mit den ihnen zugeordneten militärischen Blöcken auch weiter-

hin zentrale Ordnungsfaktoren im internationalen System. Den Zusammenbruch eines der beiden Blöcke für das kommende Jahrzehnt zu prophezeien, hieße gefährlich zu spekulieren und einer Selbsttäuschung zu erliegen.

Die Tatsache von Gewichtsverlagerungen im internationalen System durch neue Machtzentren, zum Beispiel in Asien oder im Nahen Osten, oder durch neue strukturbestimmende Problemfelder und Konfliktlinien, wie der Nord-Süd-Konflikt und die damit verbundene Rohstoffproblematik, haben ersichtlich eine Multidimensionalität in den internationalen Beziehungen und eine größere Komplexität der internationalen Ordnung gebracht, die sich noch verstärken werden. Sie haben bisher aber weder die Ost-West-Systemauseinanderetzung, die, wie bereits erwähnt, keine klassisch machtpolitische ist, relativiert noch sind sie davon unabhängig.

3. Den Ost-West-Konflikt zunehmend mitbestimmend, gewinnt der Nord-Süd-Konflikt eine wachsende Bedeutung. Ein erheblicher Teil der Menschheit befindet sich schon wieder in einer Art neokolonialer Abhängigkeit von der industrialisierten Welt. Der legitime und unausweichliche Kampf der unterprivilegierten Völker gegen Hunger und Elend, der Kampf für die elementarsten Menschenrechte, für nationale und kulturelle Identität und für tatsächliche Selbstbestimmung wird den Ausgang unseres Jahrhunderts wesentlich bestimmen. Die Lösung oder Nichtlösung dieser neuen sozialen Frage ist nicht nur eine Frage der Menschenrechte, sondern des Weltfriedens schlechthin.

Im Hinblick auf die Länder der Dritten Welt findet derzeit ein großes und noch unentschiedenes Ringen um Einfluß nicht nur der westlichen oder östlichen Machtsphäre statt, sondern um die Grundentscheidung der Richtigkeit der alternativen Gesellschaftsordnungen. Diejenige Gesellschaftsordnung, die sich als fähig erweist, die vitalen Probleme für die Menschen auch in der Dritten Welt zu lösen, wird im Weltmaßstab obsiegen. Der Nord-

Süd-Konflikt ist somit nicht unabhängig vom Ost-West-Konflikt, sondern er wird ihn strategisch entscheiden. Demgegenüber verlieren die Waffensysteme der einen oder anderen Seite relativ an Bedeutung. Unsere Haltung zu den begründeten Forderungen der Dritten Welt nach einer gerechteren Weltwirtschaftsordnung ist ein Prüfstein dafür, wieweit wir uns in Zukunft als lösungskompetent erweisen.

Nachdem die Phase der Entkolonialisierung und der Kämpfe nationaler Befreiungsbewegungen um politische Unabhängigkeit im wesentlichen abgeschlossen sind, haben wir für die kommenden zwei Jahrzehnte soziale Emanzipationsbewegungen mit weitgehenden Umwälzungen in Asien (Indien u. a.), Afrika und Lateinamerika zu erwarten, die den dort lebenden Menschen endlich die elementarsten Menschen- und Lebensrechte gegen herrschende parasitäre Minderheiten sichern sollen und müssen. Viele, wenn nicht alle autoritäre und rückschrittliche Regime werden diesem unvermeidlichen Prozeß nach und nach zum Opfer fallen. Der Westen sollte dies frühzeitig genug begreifen und damit aus vergangenen Fehlern lernen. Klassische Machtpolitik und kurzsichtige Interessenpolitik wird uns auf die Verliererseite verweisen. Eine vorausschauende soziale Weltpolitik hingegen wird den westlichen Demokratien nach allen Regeln der Vernunft ihre Zukunft sichern. Überdies verfügen wir im Gegensatz zum Ostblock über die notwendigen Ressourcen zur Problemlösung, die mehr bedeuten als Waffen, mit denen man zwar auf Zeit Macht erringen, diese aber nicht dauerhaft sichern kann.

4. Unter dem Dach der Bipolarität der Supermächte, der ideologischen und militärischen Blöcke oder diesen nebengeordnet, bilden sich im internationalen System neue Strukturen heraus. Aufgrund ökonomischer Zwänge und sicherheitspolitisch gleichgelagerter Interessen gewinnen die regionalen und kontinentalen Zusammenschlüsse von zwar noch formal, aber nicht mehr real souveränen Staaten zunehmend an Bedeutung. Diese regionale und globale Verflechtung der Staaten wird weiter zunehmen und wird die Entscheidungskompetenz der Nationalstaaten immer mehr einengen. In Europa ist dieser Prozeß der Regionalisierung und transnationalen Strukturbildung bereits am weitesten fortgeschritten und wird sich, da naturnotwendig, noch verstärken. Es ist anzunehmen, daß sich neue, nicht beherrschende, aber doch relevante regionale Machtzentren in Asien, Afrika und Latein-

amerika bilden werden, die ebenfalls globale Auswirkungen gewinnen können. Aller Voraussicht nach ist hingegen die Konzeption eines „Trilateralismus“, bestehend aus USA – West-Europa – Japan, nicht hinreichend, um die zukünftigen Bewegungen im internationalen System zu erfassen.

5. Auch wenn die USA als führende Nuklear- und Wirtschaftsmacht eine der beiden heute noch beherrschenden Supermächte bleiben werden, ist doch unverkennbar, daß ihr internationales Gewicht im abgelaufenen Jahrzehnt ständig gesunken ist. Ein weiteres Absinken der weltpolitischen Rolle der USA ist vorhersehbar. Die Vorstellung, daß die USA „wieder die stärkste aller Mächte“ werden könnten (so Carter im Bericht zur Lage der Nation im Januar 1980), ist unreal. Eine Neubestimmung ihrer real möglichen Rolle mit reduzierten Handlungsmöglichkeiten steht noch aus. Anders als nach 1945 ist ihre Führungskraft auch im westlichen Bündnis nicht mehr hinreichend zur jederzeitigen Durchsetzung ihres Willens. In der jetzigen Periode des Übergangs neigen die USA allerdings noch dazu, ihren früher berechtigt gewesenen Anspruch mit ihren heutigen Möglichkeiten zu verwechseln. Das hat eine unklare Politik und den Einsatz unangemessener Mittel sowie die Versuchung zu irrationalen Überreaktionen zur Folge. Eine Politik aber, die auf einer unrealistischen Selbsteinschätzung basiert, kann gefährliche Folgen haben. Sicher ist soviel, daß eine pax americana weltweit nicht mehr durchsetzbar ist. Für Europa speziell wäre sie übrigens ebensowenig wünschenswert wie eine gleichermaßen ausgeschlossene pax sovjetica.

Dem machtpolitischen Abstieg der USA jedoch steht ein machtpolitischer Zugewinn Westeuropas gegenüber.

6. Westeuropa in Gestalt der zu Klein- und Mittelmächten abgesunkenen Staaten war nach 1945 weitgehend als entscheidender Akteur von der weltpolitischen Bühne verschwunden, was durch die Auflösung der Kolonialreiche seinen Abschluß fand. Infolge des Aufstiegs der UdSSR zur Blockführungsmacht und zur Weltmacht konnte zunächst die Freiheit Westeuropas nur durch amerikanische Präsenz und Dominanz garantiert werden.

Durch die ökonomische und die damit im Gefolge auch politisch wirksam werdende Einigung Westeuropas wurde sein machtpolitischer Wiederaufstieg eingeleitet. Er wird das kommende Jahrzehnt zunehmend prägen.

Ökonomisch hat die EG die USA schon heute überflügelt. Dies ist zwar in anderen politikrelevanten Feldern nicht zu erwarten, aber ökonomische Macht setzt sich historisch zwangsläufig auch in politische Macht um. Damit erwächst in Westeuropa schrittweise, aber unaufhaltsam in einem schwierigen Einigungsprozess mit strukturbedingt noch begrenzten Handlungsinstrumenten ein neben die USA tretendes zweites westliches Führungszentrum, das das Monopol der bisher alleinigen Führungsmacht USA ablösen wird. Westeuropa wird wachsend sowohl ein wirksames Gegengewicht zum kommunistischen Block in Osteuropa darstellen als auch weltpolitisch in die Lücken eintreten können und müssen, die zwangsläufig aus dem amerikanischen Macht-rückgang resultieren.

7. Die UdSSR ist nach 1945 in die Rolle einer den USA militärisch ebenbürtigen Weltmacht hineingewachsen. Im ökonomischen Bereich konnte sie dies nicht nachvollziehen. Aus nicht zuletzt systembedingten Gründen kann sie wirtschaftlich mit den USA und Westeuropa nicht konkurrieren, und sie kann ebensowenig intern freiwillige Systemloyalität erzeugen. Infolgedessen wird nach innen und außen die Komponente der militärischen Macht bei ihrer Selbstdarstellung überbetont. Dies führt vielfach zu Fehldeutungen über die sowjetischen Handlungsmotive. Es begünstigt Fehlhandlungen und kann friedensgefährdende Wirkungen auslösen — selbst dann, wenn aggressive Absichten nicht unterstellt werden können. Diese Irritationen aufgrund der Ambivalenz der unfertigen Weltmachtrolle der UdSSR werden auch das kommende Jahrzehnt bestimmen. Sie können nur durch vorurteilsfreie und rationale Analyse aufgelöst werden.

Die Folgen der Entkolonialisierung — die nationalen und sozialen Befreiungsbewegungen in Asien, Afrika und Lateinamerika — schlagen für den mit kolonialer Vergangenheit belasteten Westen zunächst negativ zu Buche. Dies verstärkt sich, weil er die Zeichen der Zeit noch nicht genügend erkennen will. Das gibt der UdSSR, gestützt auf das sozialistische Lager, verhältnismäßig günstige Ausgangspositionen, mindestens solange, wie von den entkolonialisierten Staaten die Bedeutung von Waffen zur Machtverringung und Machtsicherung noch überbewertet wird.

Belastend hingegen und langfristig brisant für die UdSSR ist die Spaltung der kommunistischen Bewegung in moskau- und peking-

orientierte Parteien und Staaten. Das Auftreten einer weiteren inneren Front durch die Herausforderung eines moskaukritischen Eurokommunismus läßt ein noch gravierenderes Schisma im kommunistischen Lager durch die schleichende Sozialdemokratisierung westeuropäischer kommunistischer Parteien wahrscheinlich werden. Ein solcher fundamentaler Bruch in den achtziger Jahren und eine damit verbundene Schwächung sowjetischen Einflusses liegen in der Logik der Entwicklung.

Darüber hinaus wird die UdSSR sich im kommenden Jahrzehnt großen inneren ökonomischen und sozialen Problemen gegenübersehen, und es ist fraglich, ob sie ihre derzeitigen Positionen halten bzw. wesentlich ausweiten kann, es sei denn, der Westen wiederholt seine früheren Fehler gegenüber der Dritten Welt.

8. Auch das gesamte Blocksystem des Warschauer Paktes wird sich in den achtziger Jahren außerordentlich gravierenden Problemen gegenübersehen. Der während des Kalten Krieges unter sowjetischer Führung monolithisch erscheinende und handelnde Block ist von deutlichen Erosionserscheinungen bedroht, die sich voraussichtlich verstärken werden.

Begünstigt durch die Entspannungspolitik einerseits und die Differenzierung im internationalen System andererseits gewinnen die Eigeninteressen und das nationale Unabhängigkeitsstreben von Paktstaaten ebenso an Gewicht wie die Möglichkeit und die Spielräume, sie — zunächst vorsichtig — zu artikulieren. Die Folge ist ein Schwinden des Blockzusammenhalts.

Gleichzeitig sehen sich alle Ostblockstaaten beträchtlichen ökonomischen Problemen gegenüber, die sie systembedingt aus eigener Kraft kaum lösen können. Grundlegende, zur Problemlösung geeignete Systemkorrekturen sind jedoch kaum zu erwarten, da — siehe Prag, Ungarn und Polen — hierdurch das System selbst in Frage gestellt würde.

Diese Faktoren könnten mit den als Folge des Entspannungs- und KSZE-Prozesses sich ausbreitenden Dissidentenbewegungen und der Menschenrechtsdiskussion ein höchst explosives Gemisch ergeben. Die innergesellschaftliche Stabilität könnte in Frage gestellt werden, und dies könnte zu Wiederholungen der ČSSR-Ereignisse von 1968 führen. Von Polen, wo die Widersprüche am offensten zutage liegen, könnte unter Umständen eine gefährliche Initialzündung ausgehen.

Wer diese Faktoren jedoch zu einer Zusammenbruchstheorie der sozialistischen Staaten auflistet, wer sein Verhalten auf solche Hypothesen stützt und wer ihre Realisierung durch eigenes Handeln — zum Beispiel durch forcierte Menschenrechtskampagnen gen Osten — beschleunigen möchte, dürfte bei realistischer Betrachtung nicht nur grundfalsch spekulieren und letztendlich die Machtfrage falsch einschätzen, sondern spielt mit dem Feuer. In höchstem Maße friedensgefährdend wäre der aktive Versuch des Westens, die für den Osten negativen Entwicklungen zu schüren, um sie status-verändernd für sich auszunutzen. Daß die internen Machtmittel zur Systemerhaltung im Ostblock vorhanden sind

und daß der Wille besteht, sie einzusetzen, ist mehrfach und zuletzt in der ČSSR bewiesen worden.

Daraus folgt, daß mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit westliche direkte oder indirekte Versuche zum Scheitern verurteilt sind, die im östlichen Europa gewünschte Systemveränderungen grundlegender Art erreichen sollen, und daß die Ergebnisse solcher Prozesse nicht im westlichen Interesse liegen, sondern ihm entgegengesetzt sind. Diese Erkenntnis gewinnt bei aktuellen Diskussionen über die Menschenrechte Bedeutung und hat zwingende Folgen für unser Verhalten auch gegenüber der DDR.

IV. Konstanten für jede europäische Friedenspolitik

Auf mittlere und längere Frist wird über das Gesagte hinaus wohl von folgenden konstanten Grundlagen für jede Friedenspolitik in Europa ausgegangen werden müssen:

Allgemeine Prinzipien

1. Teilung Europas

Die Teilung Europas in zwei sich ausschließende Gesellschaftssysteme dürfte nach menschlichem Ermessen auf längere Frist Bestand haben und muß deshalb als eine feste Größe für die weitere Entwicklung in Europa angenommen werden. Da die ideologische Auseinandersetzung zwischen Ost und West mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht nur andauern wird, sondern sich phasenweise verstärken kann, kommt es darauf an, die Austragung dieses Widerspruchs in friedens- und freiheitssichernder Weise zu gestalten. Es muß davon ausgegangen werden, daß aufgrund der herrschenden Machtverhältnisse der territoriale Status quo in Europa, soweit er die Blöcke betrifft, nicht zu Lasten einer der beiden Seiten veränderbar ist. Dies schließt beide deutsche Staaten ein. Jede andere Annahme ist in gefährlicher Weise spekulativ.

2. Gleichgewichtsprinzip

Nicht erst seit Bismarck wissen wir, daß eine Friedenspolitik, die in wohlverstandendem Sinne auch Interessenpolitik ist, nur eine Gleichgewichtspolitik zwischen den konstanten Machtfaktoren auf der Basis des jeweili-

gen Status quo sein kann. Jede Gleichgewichtsveränderung im bestehenden Machtgefüge zwischen den Staaten oder eine wesentliche Erschütterung in einem Staat kann friedensgefährdend sein oder werden, da durch sie unausweichlich auch Interessen anderer berührt werden. Es kommt also darauf an, abrupte Veränderungen zu vermeiden, vitale Interessen der beteiligten Staaten zu respektieren — auch das Sicherheitsinteresse der anderen Seite — und das Gesamtgleichgewicht nicht wesentlich ändern zu wollen. Dies gilt insbesondere für das Ost-West-Verhältnis in Europa.

In Europa besteht derzeit ein relatives Kräftegleichgewicht zwischen Ost und West. Dies bedeutet, daß keine Seite der anderen ihren Willen aufzwingen kann und daß insbesondere eine direkte oder indirekte Intervention der einen in den Machtbereich der anderen Seite mit einem Kriegsrisiko verbunden ist. Es ist anzunehmen, daß sich das Gesamtgleichgewicht in Europa auch langfristig nicht wesentlich verändern wird.

3. Innergesellschaftliche Stabilität

Auch Staaten und Gesellschaftssysteme folgen dem Überlebensprinzip: Das Interesse der Selbsterhaltung ist immer stärker als das auch vorhandene Interesse an der Zusammenarbeit mit Dritten, und dies gilt im Zweifels- und Ernstfalle mit Ausschließlichkeit.

Die sozialistischen Staaten sind zwar aus ökonomischen und anderen Gründen sehr wohl an einer engen Zusammenarbeit mit dem We-

sten interessiert. Wenn jedoch die Stabilität ihres eigenen Gesellschaftssystems bedroht ist, die im Innern nur zwangsweise gesichert werden kann, ist die Systemerhaltung das vorrangige Interesse, und es wird mit Abschließung nach außen und Freiheitseinschränkung nach innen reagiert.

Andererseits liegt eine enge Zusammenarbeit mit den östlichen Staaten in unserem wohlverstandenen wirtschaftlichen und politischen Eigeninteresse. Es sollte also auch unter diesem Gesichtspunkt unser Grundsatz sein, unser Handeln gegenüber Osteuropa so zu gestalten, daß es nicht auf die Störung des bestehenden Gleichgewichts gerichtet ist, sondern vom Status quo als fester Größe ausgeht.

4. Gegenseitiger Interessenausgleich und Zusammenarbeit

Es gibt zwischen Ost- und Westeuropa, insbesondere aber und mit Rückwirkung auf das gesamte Ost-West-Verhältnis zwischen den beiden deutschen Staaten und in Berlin eine Reihe von schwierigen und ungelösten Fragen, deren Nichtlösung eine ständige Friedensgefährdung bedeutet. Friedliche Problemlösung, in welchem Bereich auch immer, ist nur möglich, wenn beiderseits die Bereitschaft zu vernünftigem Interessenausgleich besteht. Dies setzt voraus, daß beide Seiten sich voll als verhandlungs- und vertragsfähig anerkennen und weder offen noch versteckt durch aktives Handeln den anderen in seiner Existenzgrundlage zu treffen suchen. Die abgeschlossenen Ostverträge sind beispielhaft für einen solchen vernünftigen und friedenssichernden Interessenausgleich. Wenn eine Seite den Eindruck gewinnt, die Geschäftsgrundlage habe nie bestanden oder sei in Frage gestellt, werden die Verträge nicht nur entwertet; es wird ihnen tatsächlich die Basis entzogen, und sie erhalten eine der angestrebten entgegengesetzte Wirkung.

Auch bei grundlegendem Systemwiderspruch gibt es zwischen Ost und West eine Fülle von gemeinsamen Interessen, die eine für beide Seiten vorteilhafte Zusammenarbeit auf vielen Gebieten ermöglichen.

5. Sicherheit und Zusammenarbeit auf der Basis von KSZE, Rüstungskontrolle und Abrüstung

Die Vereinbarungen und Absichtserklärungen der Konferenz für Sicherheit und Zusam-

menarbeit in Europa (KSZE) definieren die Prinzipien des friedlichen Zusammenlebens der Staaten und sind Gestaltungsaufträge für ihr Zusammenwirken, deren Ausfüllung die kommenden Jahrzehnte bestimmen können und sollen. Die KSZE-Schlußakte sollte als ein System von Elementen zur Entwicklung einer gesamteuropäischen Friedensordnung gesehen werden.

Allerdings muß bei realistischer Betrachtungsweise angesichts des gesellschaftspolitischen Antagonismus jede Zeile der Schlußakte mit dem gedanklichen Zusatz gelesen werden: „in den jeweiligen Systemgrenzen“. Wer den fortdauernden Systemantagonismus übersieht und die Schlußakte als Instrument der Veränderung des jeweils anderen Systems gebrauchen will, wird hierdurch sein Ziel nicht erreichen, sondern den Rückfall in den Kalten Krieg und damit die Verhärtung der Systeme bewirken.

Die politische, wirtschaftliche, wissenschaftlich-technische, kulturelle und humanitäre Zusammenarbeit nach Maßgabe der KSZE-Schlußakte ist zwar in höchstem Maße friedensfördernd, kann jedoch allein Frieden und Sicherheit in Europa auf die Dauer nicht garantieren, wenn es bei der bisherigen Höchstrüstung und Konfrontation der beiden Militärblocke bleibt. Die Entspannungspolitik in Europa bedarf, um dauerhaft und wirksam zu sein, neben dem außenpolitischen zwingend ein rüstungskontrollpolitisches und abrüstungspolitisches Standbein, das derzeit noch fehlt.

Rüstungen, insbesondere Überrüstungen, gefährden den Frieden. Ihre Verminderung macht ihn sicherer. Es liegt in der Logik der Sache, daß die politische Entspannung die Voraussetzung für die Möglichkeit militärischer Entspannung schaffen müßte. Dennoch: Politische Entspannung bedeutet nur die Hälfte des Weges; ohne militärische Abrüstung bleibt sie letztlich wirkungslos. Militärische Entspannung = Rüstungskontrolle und Abrüstung ist der harte Kern des Entspannungsprozesses schlechthin!

Entspannungspolitische Konstanten

Eine Fehlbewertung der realen Qualität des Systemantagonismus und damit der Natur des Entspannungsprozesses hat fatale friedensgefährdende Folgen. Zur konkreten Einschätzung von Handlungszielen und Handlungsmöglichkeiten seien deshalb drei für jede Ost-

West-Interaktion konstitutive Elemente hervorgehoben.

1. Der Ost-West-Gegensatz ist als fundamental ideologischer Gegensatz die nicht kompromißhaft lösbare Auseinandersetzung zwischen zwei gegensätzlichen Gesellschaftsordnungen. Entspannung ist — heute — ein Prozeß zur Koexistenz zwischen Mächten oder Mächtegruppen, bei denen trotz Fortbestehens antagonistischer Gegensätze Gewaltanwendung gegeneinander peinlich vermieden wird angesichts der Tatsache, daß der kriegsrische Einsatz des sich quantitativ und qualitativ ständig vermehrenden Potentials an Massenvernichtungsmitteln die gegenseitige Vernichtung der Kriegführenden bedeutet. Im Hinblick auf die sich feindlich gegenüberstehenden Militärblöcke und auf die beiderseitige Verfügbarkeit atomarer und anderer Massenvernichtungsmittel ist die Entspannungspolitik also der alternativlose Versuch, Auseinandersetzungen, die sich aus dem fundamentalen Systemwiderspruch ergeben, friedenssichernd zu organisieren. Dementsprechend besteht die Entspannung naturgemäß aus einer komplizierten Dialektik von partieller Kooperation und fundamentalem Wettbewerb zwischen beiden Lagern mit den jeweiligen Hauptexponenten: USA und UdSSR.

2. Das Risiko der Gewaltanwendung zwischen Ost und West ist kalkuliert untragbar geworden. Wer selbst überleben will, kann, auch wenn er über offensive Potentiale verfügt — das gilt für Ost wie für West —, keine aggressiven Absichten verwirklichen, sondern ist zur

Defensivhaltung gezwungen. Dies ist eine Konstante auch für die UdSSR, unabhängig von der jeweiligen personellen Führung.

3. Europa ist, global gesehen, die Entspannungsregion schlechthin. Eine globale Entspannung hat es nie gegeben. Eine Grundregel der Entspannung seit der Kuba-Krise ist es, daß die Supermächte sich in ihren vitalen Grundinteressen respektieren und daß sie darauf achten, daß entstehende Konflikte in anderen Bereichen eingegrenzt werden, um globale friedensgefährdende Rückwirkungen zu vermeiden. Dementsprechend wurden bisher alle Vorgänge in den beiden Militärblöcken und Konflikte „vor der eigenen Haustür“ als vitale Angelegenheiten der jeweiligen Supermacht betrachtet, während Konflikte in anderen Regionen so behandelt wurden, daß sie den Zentralbereich der Entspannung, Europa, zwischen den Supermächten und Blöcken nicht außer Kraft setzten. Nationale und soziale Befreiungsbewegungen in der Dritten Welt und die daraus resultierenden regionalen Konflikte wurden von Ost und West nach dem Prinzip der teilbaren Spannung behandelt: das heißt Wahrung der eigenen machtpolitischen Interessen einerseits und Eingrenzung des Konfliktes andererseits.

Nach dem Konzept der „unteilbaren Entspannung“ zu verfahren hieße: Ausweitung jeder Krise, völlige Kooperationsunfähigkeit der Supermächte mit dem Risiko eines Totalkonfliktes und bedeutete somit das Ende jeder Entspannungspolitik überhaupt.

V. Handlungsperspektiven einer westeuropäischen Außenpolitik

1. Für eine außenpolitische Identität Westeuropas

Gustav Stresemann hatte recht, wenn er feststellte: „Man kann nur dann eine ernsthafte Außenpolitik machen, wenn man Herr im eigenen Hause ist.“ Gemessen hieran treibt Westeuropa noch keine ernsthafte Außenpolitik, denn unser bisheriges Handeln bestand mehr darin, amerikanische Politik nachzuvollziehen, sie zu unterstützen und zu begleiten. Wir haben bisher unsere eigenen Interessen als europäische Interessen autonom noch nicht definiert mit dem Anspruch, sie in Handlung unabhängig von den USA oder besser, wo es irgend möglich ist, mit den USA umzusetzen. Zudem ist es bequem, Dominanz anzuerkennen und die Eigenverantwortung an die

Führungsmacht abzutreten, die ja nicht böswillig, sondern nach ihrem Selbstverständnis handelt, wenn sie primär die eigenen Interessen vertritt.

Der beschriebene objektive Verlust der USA an Führungsfähigkeit jedoch zwingt uns zunehmend die zunächst unbequeme Last der Definition eigener Interessen auf, wobei unser eigenes gewachsenes machtpolitisches Potential uns zunehmend ein eigenverantwortliches Handeln ermöglicht, zu dem wir früher objektiv nicht fähig waren.

Das kommende Jahrzehnt erfordert und befähigt uns zu einer größeren westeuropäischen außenpolitischen Selbstverantwortung, zu einer gesamteuropäischen und auch weltpolitischen eigenständigen Mitverantwortung.

Das Jahr 1990 sollte zwei gleichberechtigte und im Prinzip gleichgewichtige westliche Führungsmächte erleben, für die im Verhältnis zueinander der Begriff Unterordnung ein Fremdwort geworden ist. Erst dann wird das Wort von der atlantischen Partnerschaft einen realen Gehalt bekommen.

2. Für eine sicherheitspolitische Identität Westeuropas

Zunächst ist festzustellen, daß die Sicherheitsinteressen der USA und Westeuropas nicht immer identisch sind, auch wenn wir von atlantischer Sicherheitspartnerschaft sprechen. Erklärtermaßen beruht unsere Sicherheit entscheidend auf der Abschreckung, indem ein möglicher Angreifer unseres Territoriums im Ernstfall mit dem Einsatz amerikanischer strategischer Nuklearwaffen gegen sich rechnen muß. Diese amerikanische Sicherheitsgarantie ist indessen mehr als fragwürdig geworden. Als Kronzeuge sei Henry Kissinger aus seiner Brüsseler Rede im September 1979 zitiert:

... Wenn meine Analyse richtig ist, müssen wir uns der Tatsache stellen, daß es in den achtziger Jahren absurd sein wird, die Strategie des Westens auf die Glaubwürdigkeit der Drohung mit gegenseitigem Selbstmord zu gründen.

... Deshalb möchte ich sagen — was ich vielleicht als Amtsträger nicht sagen würde —, unsere europäischen Verbündeten sollten uns nicht ständig bitten, strategische Zusicherungen immer wieder zu wiederholen, die wir eigentlich nicht so meinen können, oder wenn wir sie meinen, möglichst nicht einlösen sollten, weil wir, wenn wir sie einlösen, die Zerstörung der Zivilisation riskieren.."

Diese amerikanische Position ist in sich schlüssig, und sie entspricht voll den Interessen der USA. So war es denn auch konsequent, daß die USA uns die eurostrategischen Waffen über den Weg der Nachrüstung andienten. Die logische Folge ist, daß hierdurch die Abkoppelung des potentiellen europäischen Kriegsschauplatzes vom sanctuary des US-Territoriums nun auch waffentechnisch besiegelt wird. Ich habe auch deshalb die Nachrüstung von Anfang an für falsch und primär uns selbst gefährdend angesehen. Es ist nicht übertrieben zu schlußfolgern, daß die USA nur bedingt als atomarer Garant unserer Sicherheit bezeichnet werden können. Wenn aber dem so ist, so ist als weitere Konsequenz in Europa ein sogenannter „Stellvertreter-

krieg" nicht mehr völlig auszuschließen, dessen Auslösung nicht einmal regional vom europäischen Territorium ausgehen oder politisch mit europäischen Problemen zusammenhängen müßte.

Darüber hinaus bestehen begründete Zweifel, ob die USA die Realität eines Primats der europäischen Entspannungspolitik anerkennen können oder wollen und ob sie sich damit unseren vitalen Sicherheitsinteressen entsprechend verhalten werden.

Die Entspannungspolitik hat uns mehr Sicherheit gebracht, als 20 zusätzliche Divisionen und eine ganze Generation neuer Waffensysteme uns je verschaffen könnten. Europa war und ist die Entspannungsregion schlechthin.

Die USA jedoch scheinen mehr und mehr dazu zu neigen, die Entspannungspolitik als Ganzes und damit ein wesentliches Element unserer Sicherheit in Frage zu stellen oder zumindestens in ihrer praktischen Politik für geringer zu achten, als wir es im Eigeninteresse tun müssen. Unter Inanspruchnahme eines Solidaritätsdiktats werden sie damit uns ein selbstschädigendes Verhalten zumuten. Denn die Westeuropäer und vor allem wir Deutschen müssen in erster Linie daran interessiert sein, die Entspannung in Europa auch dann zu sichern, wenn sich krisenhafte Entwicklungen in anderen Regionen zeigen, wie derzeit in Afghanistan.

Aus dem Gesagten und den vorher geschilderten Rahmenbedingungen folgt, daß Westeuropa nicht länger auf eine eigenständige Sicherheitspolitik verzichten kann und darf, wenn anders es sich nicht auf Gedeih und Verderb amerikanischen Sicherheitsgarantien anvertrauen will, deren Einlösung fraglich ist.

Es liegt in der Logik der Entwicklung, daß parallel zur Schaffung einer außenpolitischen Identität Westeuropas auch eine angemessene sicherheitspolitische Identität ausgeformt werden muß, da auch hier das Herr-im-Hause-Argument Stresemanns Gültigkeit beanspruchen kann.

Die Europäische Gemeinschaft kann auch das bisher gewährte sicherheitspolitische atomare Tabu nicht für alle Zukunft aufrechterhalten. Das Hauptargument, das gegen eine sicherheitspolitisch selbstverantwortliche Identität Europas angeführt wird, nämlich die Arbeitsteilung: europäische Selbstbeschränkung auf die konventionelle Verteidigung und Ver-

pflichtung der USA im nuklearen Bereich wird auf die Dauer nicht haltbar sein, denn diese Regelung kann bei sich ändernden Voraussetzungen nicht immer glaubwürdig Bestand haben.

Die Europäische Gemeinschaft muß sich als der ständig auszubauende westeuropäische politische Zusammenschluß in diesem Zusammenhang früher oder später notgedrungen auch mit der Frage befassen, welchen Stellenwert und welche Zielsetzung die atomare Rüstung auf unserem Kontinent haben soll. Die „Nachrüstungs“-Debatte, in der wir primär den amerikanischen und nicht unseren europäischen Sicherheitsinteressen gefolgt sind, hat dieses deutlich gezeigt. Realistischerweise ist davon auszugehen, daß ein sowjetischer Angriff auf Westeuropa nahezu ausgeschlossen ist, daß aber nichtsdestoweniger Westeuropa für einen solchen Fall über die notwendigen Vergeltungsmittel verfügen muß, um ihn gänzlich auszuschließen.

Deswegen ist zu berücksichtigen:

1. daß der multilaterale NATO-Vertrag nicht zur Disposition stehen darf, auch wenn die interne Organisation und Strategie der NATO den europäischen Interessen gemäßer gestaltet werden muß;

2. daß die im Laufe der Zeit entwickelte Arbeitsteilung innerhalb der NATO (atomar allein die USA, konventionell überwiegend die Europäer) inzwischen dringend diskussionsbedürftig geworden ist;

3. daß allein der amerikanische Präsident darüber entscheidet, ob, wann und wogegen das in Westeuropa stationierte amerikanische Potential eingesetzt wird oder nicht. Die bisherige Beschränkung auf das Anhörungsrecht der Europäer entspricht ihren Sicherheitsinteressen nicht.

Der amerikanische Präsident kann in Rechnung stellen, daß nach Abschluß eurostrategischer Raketen von Westeuropa aus der unvermeidliche sowjetische Gegenschlag höchstwahrscheinlich ausschließlich europäischen Boden treffen würde, daß der Auslöser eines Atomschlages also nicht unbedingt die Folgen zu tragen hätte. Da das m. E. nicht hingenommen werden darf, sind Verhandlungen mit den USA überfällig, mit dem Ziel, daß nuklear nicht mehr über unsere Köpfe hinweg entschieden werden kann. Dabei wird es vermutlich hart zugehen. Die Bundesrepublik Deutschland und die westeuropäischen Staaten, auf deren Boden amerikanische Nuklear-

waffen stationiert sind, müssen — aus purem Selbsterhaltungsinteresse heraus — gegenüber den USA zumindestens ein *Vetorecht* für den Einsatz dieser Waffen reklamieren und durchsetzen. Ein west-östliches Abkommen über einen wechselseitigen Verzicht auf den *Ersteinsatz* von Nuklearwaffen (non first use) entspricht durchaus unseren vitalen Interessen.

Notwendig wäre also eine gleichberechtigte westeuropäische *Mitverfügung* über das hier stationierte amerikanische nukleare Potential, wobei sehr fraglich ist, ob die USA dieser werden zustimmen wollen oder können. Wenn eine wie immer geartete Mitverfügung nicht zugestanden wird, müssen von den Westeuropäern *alternative* Lösungen gefunden werden.

Zwingend zu fordern ist im Zuge der Entwicklung außerdem die Beteiligung der Europäer an den angestrebten Gesprächen mit der UdSSR mit dem Ziel, daß die geplanten neuen atomaren Systeme auf europäischem Boden überhaupt nicht stationiert werden müssen und daß die in Europa bereits vorhandenen atomaren Potentiale drastisch verringert werden (Verhandlungsebene SALT III).

Die Europäer werden sich der Tatsache noch schmerzlich bewußt werden, daß sie zur weiteren Aufrüstung von den Supermächten sehr wohl herangezogen werden, daß aber die Aufrüstung in Europa, an der *sie* zuvörderst interessiert sein müssen, nicht unbedingt im Interesse der Supermächte liegt und daß sie wahrscheinlich nur gegen deren hartnäckigen Widerstand durchgesetzt werden kann. Ziel muß es letztendlich sein, Europa von atomaren Massenvernichtungsmitteln völlig frei zu halten — derzeit eine Utopie. An diesem Ziel zu arbeiten, setzt — wie dargelegt — voraus, daß die Westeuropäer eine wachsende Entscheidungsbefugnis und Souveränität in *allen* Bereichen ihrer Verteidigung gewinnen, auch denen, die derzeit noch ausschließlich den USA vorbehalten sind.

Hierbei können in Zukunft die atomaren, derzeit noch allein national verfügbaren Potentiale Frankreichs und Großbritanniens eine größere Bedeutung gewinnen. Unter Einbeziehung dieser mit uns verbündeten Staaten würden die Westeuropäer ein größeres Maß an originärer sicherheitspolitischer Identität und Selbstbestimmungsfähigkeit erreichen. In Frankreich hierzu entwickelte Positionen erweisen sich hierfür als zukunftssträchtig und sollten ihrer Bedeutung entsprechend in die

Überlegungen der Bundesrepublik mit einbezogen werden *).

In die Prüfung der europäischen Optionen muß also letztendlich auch die nukleare Option mit einbezogen werden. Ich erinnere in diesem Zusammenhang daran, daß die nicht-nuklearen Euratom-Staaten bei der Ratifizierung des Nichtverbreitungsvertrages als Voraussetzung für ihre Unterschrift erklärt haben, daß die Schaffung einer westeuropäischen Atomrüstung, wenn sie notfalls erforderlich werden könnte, nicht als Vertragsverletzung ausgelegt werden dürfe. Ein Alleingang der Bundesrepublik Deutschland bleibt nach wie vor ausgeschlossen, ebenso wie sie weder Motor noch Initiator dieser Entwicklung sein kann.

Es hat in der jüngeren Vergangenheit mehrere bemerkenswerte, speziell französische Initiativen gegeben, die in der Konsequenz eine Art europäische Verteidigungsgemeinschaft nicht ausschließen. Sie sollten im weiteren Verlauf der Entwicklung ebenso ernsthaft geprüft werden wie frühere Vorschläge von anderen Seiten zu einer bipolaren NATO-Struktur, die uns sicherheitspolitisch erstmals eine reale Partnerschaft mit den USA ermöglichen würde, die ich derzeit als nicht gegeben erachte.

Ich bin mir völlig bewußt, daß das hier Gesagte heute ebenso utopisch wie provozierend klingt. Dennoch wage ich die Prognose, daß im Jahre 1990 der Begriff „Europäische Sicherheitspolitik“ kein Fremdwort für die EG mehr sein wird, weil die Entwicklung uns zwangsläufig in diese Richtung treibt, auch wenn wir noch so sehr zögern.

3. Die europäische Selbstverantwortung für Frieden und Abrüstung

Die Forderung nach einer sicherheitspolitischen Identität Europas ist keineswegs die Forderung nach westeuropäischer Aufrüstung. Im Gegenteil: Sie soll uns in den Stand setzen, in Selbstverantwortlichkeit für das zu sorgen, was unser vitalstes Interesse bedeutet, nämlich souverän über die bedrohliche Überrüstung auf unserem Kontinent in Ost und West mit dem Osten im gegenseitigen Interesse zu verhandeln, und zwar auf der Basis stabil gehaltener Spannungsbeziehungen.

*) Um Mißverständnisse auszuräumen, wurden gegenüber dem Vortrag vom 25. 4. 1980 hier die Ausführungen zur europäischen nuklearen Option verdeutlicht.

Europa ist nach wie vor die höchst gerüstete Zone der Welt einschließlich nuklearer Massenvernichtungsmittel. Diese Überrüstung ist friedens- und sicherheitsgefährdend — ein Zustand, der sich von Jahr zu Jahr durch weitere beiderseitige Aufrüstung verschlechtert.

Die USA sind maximal daran interessiert, daß bei den Verhandlungen in Wien über ausgewogene Truppenreduzierung in Europa (MBFR) ihre eigenen Truppen in Europa verringert werden. Sie teilen aber unser vorrangigstes Interesse nicht, daß unsere Gefährdung durch umfassende Abrüstungsmaßnahmen gemindert werde. Wir jedoch haben uns — besonders in Deutschland — daran gewöhnt, ungeprüft die amerikanischen Interessen für die eigenen zu halten. Unter diesen Umständen bedarf es dringend einer Klarstellung: Völlig verfehlt wäre es, hinter dem vortragenen Konzept entweder einen irrationalen Antiamerikanismus zu vermuten oder eine westeuropäische Kapitulationsbereitschaft gegenüber der UdSSR als Motiv zu sehen. Im Gegenteil: Westeuropäische Selbstverantwortung und westeuropäisches Selbstbewußtsein, das sich die nötigen Handlungsinstrumente schafft, kann in Europa und weltpolitisch gemeinsam mit den USA als gleichberechtigtem Partner die westlichen Interessen wesentlich wirksamer vertreten, als dies bei der gegenwärtig beschränkten Handlungsfähigkeit der beiden Partner möglich ist.

Es wäre m. E. darüber hinaus ein Trugschluß zu glauben, daß bis zum Jahre 2000 Hunderttausende amerikanische Soldaten auf deutschem Boden stationiert sein werden, um unsere Sicherheit zu garantieren. Gleichfalls halte ich die Annahme für einen gefährlichen Irrtum, daß das derzeitige militärische Blocksystem, das bisher einen Krieg verhindert hat, der Weisheit letzter Schluß europäischer Friedenssicherung sein könnte und müßte. Im Gegenteil: Das jetzige Drohsystem der in Konfrontation stehenden Militärblöcke auf dem Stand höchster Rüstung ist eine permanente Friedensgefährdung. Es ist eine langfristig anzustrebende Aufgabe, dieses System durch schrittweise Sicherheitsvereinbarungen und Abrüstungsmaßnahmen im Zusammenhang mit umfassender und allseitiger Kooperation durch ein auch von den USA garantiertes gesamteuropäisches Friedenssystem zu ersetzen. Die Lösung dieser Aufgabe werden nicht Dritte bewerkstelligen wollen oder können; hier müssen wir Europäer selbst den Mut zur Tat aufbringen.

4. Das KSZE-System als Keim für eine europäische Friedensordnung

Die KSZE war die erste Sicherheitskonferenz unter Beteiligung aller europäischen Staaten seit dem Wiener Kongreß 1815. Dies allein weist schon auf ihre epochale Bedeutung hin. Die KSZE-Schlußakte ist eine Magna Charta europäischer Friedenspolitik, d. h. der europäischen Entspannungspolitik. Sie ist in ihrer Prinzipienklärung und in den Teilen, die sich mit den Zielen und Instrumenten umfassender bilateraler und multilateraler Zusammenarbeit sowie mit den institutionellen Folgen befassen, als ein System von Elementen zur schrittweisen Entwicklung einer gesamt-europäischen Friedensordnung zu verstehen. Dieses System ist seiner Natur nach auf langfristige Wirkung angelegt. Als solches sollte es demgemäß im praktischen Verhalten aufgefaßt und ausgestaltet werden. Dies ist eine echte Jahrhundertaufgabe.

Obwohl Dissens über die völkerrechtliche Qualität der KSZE-Beschlüsse besteht, sollten sich dennoch alle Beteiligten praktisch so ver-

halten, als ob sie völkerrechtlich voll wirksam wären. Die Gestaltung der KSZE-Folgen auf der Basis der Schlußakte sollte als Chance und Aufgabe verstanden werden, um ihre Realisierung nicht nur voll in allen Teilen gleichrangig voranzutreiben, sondern auch um im Vollzug gesamteuropäische Institutionen so herauszubilden, daß sie später einmal tragende Elemente einer gesamteuropäischen Struktur werden könnten. Durch Einbeziehung weiterer Gegenstände könnte daraus im Zusammenhang mit anderen dargelegten Elementen bis zum Jahr 2000 ein europäisches Friedenssystem entstehen.

Dabei ist niemals zu vergessen, daß die KSZE als Konfrontationsinstrument untauglich ist, daß sie aber als Kooperationsinstrument im Interesse aller Beteiligten auch im System-antagonismus außerordentlich wirksam sein kann. Die KSZE in diesem Sinne zu nutzen, wird vorrangige Aufgabe des kommenden Jahrzehnts sein; auch hier wird der Erfolg nicht von Dritten, sondern primär von der Selbstverantwortungsfähigkeit der Europäer in Ost und West abhängen.

VI. Die Deutsche Frage und eine europäische Friedensordnung aus der Sicht von 1990

Nicht allein aus geographischen, sondern auch aus historischen Gründen und wegen der ganz Europa belastenden Kriegsfolgen haben beide deutsche Staaten nach wie vor und in Zukunft eine Schlüsselfunktion für Krieg oder Frieden in Europa. Ebenso ist ihr Verhältnis zueinander eine Schlüsselfrage jeder möglichen europäischen Friedensordnung.

Im Jahr 1990 werden sich, gemessen an dieser Verantwortung und an den sich historisch unausweichlich vollziehenden Entwicklungen, manche heute geführten deutschlandpolitischen Diskussionen nur noch mit Kopfschütteln nachlesen lassen, und es werden sich nicht wenige derzeit noch offiziell vertretene deutschlandpolitische Positionen als Tagträumerei herausgestellt haben.

1990 wird die Behauptung, daß das Deutsche Reich nie untergegangen sei, sondern fortbestehe, auch in der Bundesrepublik nur noch auf Unverständnis stoßen. Rechtsauffassungen über die Vorläufigkeit von deutschen Grenzen oder über eine begrenzte Souveränität der DDR im Hinblick auf ihre Staatsgrenze oder

ihre Staatsbürger werden mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit als unverständliche, weil als unreal erwiesene Sachpositionen nur noch von Außenseitern vertreten werden.

Der Bundeskanzler hat mit Recht jüngst in einer Fernsehdiskussion prognostiziert, daß er die Vereinigung der Deutschen in einem Staat bis zum Jahr 2000 mit Sicherheit nicht erleben werde. Und er wird recht behalten. Die normative Kraft des Faktischen wird souverän über die Plakate von gestern hinweggehen; der Zwang zur fortschreitenden westeuropäischen Einigung wird an den wahren Interessen unserer Partner in der Deutschen Frage keinen Zweifel lassen; die friedenspolitische und letztendlich auch machtpolitische Notwendigkeit zur Schaffung einer gesamteuropäischen Friedensordnung wird ihren Tribut gerade von uns Deutschen fordern. Wir sollten da die Dinge gelassen nehmen, so wie sie sind und das Beste daraus machen. Dies ist ohnehin nur im Rahmen einer europäischen Entspannungspolitik möglich, und hier sind beide

deutsche Staaten in ihren jeweiligen Einbindungen und durch die positive Ausgestaltung ihres Verhältnisses zueinander als Garanten und Motoren gefordert.

Als Fazit meiner Analysen und Prognosen über eine europäische Friedensordnung ergibt sich kurz zusammengefaßt: *Die achtziger*

Jahre werden unausweichlich im Zeichen einer umfassenden europäischen Identitätsbildung stehen und damit gesamteuropäisch eine Europäisierung der europäischen Fragen einleiten, sie aber noch nicht völlig erreichen. Wir können diesen Prozeß beschleunigen oder bremsen. Langfristig werden wir ihn auch nicht verhindern können, und wir sollten ihn auch nicht verhindern wollen!

Überlegungen zur Entspannung in einer pluralistischen Welt

Die Diskussion über die Ost-West-Beziehungen seit dem Einmarsch sowjetischer Truppen in Afghanistan sowie über den sich seit der Unterzeichnung der Schlußakte von Helsinki vollziehenden widerspruchsvollen KSZE-Prozess mit seiner ersten Zwischenbilanz in Belgrad sind Veranlassung, zur Entspannungspolitik einige grundsätzliche Überlegungen festzuhalten.

Es ist nicht zu übersehen, daß die Entspannungspolitik auf manchen Gebieten an eine prinzipielle Grenze stößt: die substantielle Gefährdung östlicher politischer Systeme. Das allmähliche Deutlichwerden gegensätzlicher Entspannungserwartungen hat zu Desillusionierung geführt. Ein unrealistischer Entspannungsbegriff, der Entspannung als einen völlig spannungsfreien und konfliktlosen Zustand begreift bzw. als ein Vorhaben, das auf das Austragen von Konflikten in der Hoffnung auf ihre spätere Lösung verzichtet, ist die Ursache mancher Enttäuschungen. Im folgenden ist zu fragen, welche Zielsetzungen vom Westen im

Rahmen des Entspannungsprozesses vernünftigerweise anzustreben sind.

Bei der Aufstellung von realistischen Entspannungszielen darf nicht übersehen werden, daß auf der Basis westlicher Übereinstimmung in den Grundsätzen der Entspannungspolitik jeder Staat seine spezifischen Interessen auch auf dem Gebiet der Entspannung verfolgt. So wird das Entspannungsinteresse der Bundesrepublik Deutschland auf Grund der komplizierten deutschen Situation und ihrer exponierten geographischen Lage ein unmittelbares und breiter gefächertes sein als das anderer westlicher Länder. Die USA wiederum verfolgen auf dem Gebiet der strategischen Rüstung ein existentielles Entspannungsinteresse, dessen Erfüllung die Bedingung der Möglichkeit für Entspannungsfortschritte auf anderen Gebieten ist¹⁾. Die im folgenden vorgestellten Entspannungsbegriffe sind weder alle identisch noch voll vergleichbar. Sie verdeutlichen vielmehr die Vielschichtigkeit und Pluralität von Entspannungsvorstellungen. Der Autor erhebt keinen Anspruch auf Systematik und Vollständigkeit.

I. Entspannungskonzepte westlicher Politiker

Ausgelöst durch den Mauerbau am 13. August 1961 in Berlin wurden deutscherseits grundsätzliche Überlegungen über eine realistischere und aussichtsreichere Politik gegenüber der DDR und den übrigen mittel- und osteuropäischen Ländern angestellt. In seinem berühmt gewordenen Referat in der Evangelischen Akademie in Tutzing am 15. Juli 1963 ging der damalige Leiter des Presse- und Informationsamtes des Landes Berlin und heutige SPD-Bundesgeschäftsführer, Egon Bahr, von der Grundthese aus, daß die kommunistische Herrschaft nicht beseitigt, sondern verändert

werden solle. Die angestrebte Änderung des Ost-West-Verhältnisses diene der Überwindung des Status quo, indem der Status quo zunächst nicht verändert werden solle; auch die Interessen der anderen Seite seien anzuerkennen und zu berücksichtigen. Bahr leitete daraus für das deutsch-deutsche Verhältnis — analog übertragbar auf die Beziehungen zu ganz Osteuropa — eine Politik mit „vielen Schritten und vielen Stationen“ ab, um einen „Wandel durch Annäherung“ herbeizuführen²⁾.

Das Entspannungskonzept, das der SPD-Vorsitzende und ehemalige Bundeskanzler Willy Brandt vertritt, ist dualistisch: Zum einen versteht er Entspannung als Prozeß mit den Pha-

¹⁾ Vgl. dazu Hans-Peter Schwarz, Supermacht und Juniorpartner: Ansätze amerikanischer und westdeutscher Ostpolitik, in: Hans-Peter Schwarz/Boris Meissner (Hrsg.), Entspannungspolitik in Ost und West, Köln 1979, S. 147—191; Peter Weilemann, The Good and the Bad Ones: Amerikanische Détente-Politik in der Ära Kissinger, in: ebenda, a. a. O., S. 193—226.

²⁾ In: Boris Meissner (Hrsg.), Die deutsche Ostpolitik 1961—1970. Kontinuität und Wandel, Köln 1970, Dokument 17, S. 45—48.

sen „gegenseitige Annäherung, Verständigung und Zusammenarbeit in allen Bereichen der zwischenstaatlichen Beziehungen“³⁾. Das Fernziel der Entspannung, das Brandt durch Entspannung als Mittel erreichen möchte, ist die Schaffung einer europäischen Friedensordnung: „Ein umfassender Ausgleich wird erst zu erreichen sein, wenn West und Ost sich über die Grundlagen einer dauerhaften Friedensordnung für unseren Kontinent verständigen.“ Diese europäische Friedensordnung würde den „Kalten Krieg und die politischen Spannungen wirklich überwinden“. Man solle sie sich nicht so vorstellen, als ob einfach nur zu beseitigen wäre, was der Zweite Weltkrieg hinterlassen habe. „Die europäische Friedensordnung müßte Grenzen einebnen und neue Formen der Zusammenarbeit möglich machen. Zu ihr müßte deshalb beispielsweise auch ein europäisches Volksgruppenrecht gehören. Sie müßte die Menschenrechte nicht nur deklarieren, sondern auf wesentlichen Gebieten praktizieren. Eine europäische Friedensordnung bedeutet schließlich auch einen wirtschaftlichen Verbund, das heißt, über bilaterale Handelsverbindungen zwischen Ost und West hinaus würden EWG und COMECON in eine sinnvolle Verbindung zu bringen sein.“ Zugleich bilde die europäische Friedensordnung das Konzept, das die deutsche Frage in den europäischen Zusammenhang einordne, denn sie werde auch ein vereinigtes Deutschland einschließen⁴⁾.

Weniger visionär betrachtet Bundeskanzler Helmut Schmidt die Entspannung. Die Aufgaben einer weltweiten Entspannung sind:

- Normalisierung und Aussöhnung,
- Abbau politischer Gegensätze⁵⁾,
- keine gegenseitige Abschottung,
- aufeinander zubewegen der Beteiligten⁶⁾.

³⁾ Willy Brandt, Friedenspolitik in Europa, Frankfurt/Main 1968, S. 108.

⁴⁾ Ders., Außenpolitik, Deutschland, Europapolitik. Grundsätzliche Erklärungen während des ersten Jahres im Auswärtigen Amt, Berlin 1968, S. 85 f., 25. Zum Begriff der europäischen Friedensordnung: Gerda Zellentin, Europäische Friedensordnung: Zielvorstellungen, Strategien und Handlungspotentiale, in: Manfred Funke (Hrsg.), Friedensforschung — Entscheidungshilfe gegen Gewalt, Bonn 1978², S. 299—312.

⁵⁾ Rede des Bundeskanzlers Helmut Schmidt auf der 10. Sondergeneralversammlung der UNO für Abrüstung am 26. 5. 1978 in New York, in: Bulletin, 55, 1978, S. 531, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

⁶⁾ Ansprache von Helmut Schmidt anlässlich eines Mittagessens zu Ehren des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers am 5. 5. 1978 in der Redoute in

Hans-Jürgen Wischniewski, Stellvertretender SPD-Vorsitzender, konkretisierte in seiner damaligen Eigenschaft als Staatsminister im Bundeskanzleramt die Entspannungsgrundsätze weiter:

- Förderung des europäischen Einigungsprozesses und die Kräftigung der atlantischen Partnerschaft,
- Streben nach nationaler Einheit und Freiheit im Rahmen einer europäischen Friedensordnung,
- Aufrechterhaltung der Bindungen zu Berlin ohne Beeinträchtigung der Verantwortung der Vier Mächte für Berlin,
- Respektierung der Rechte und Verantwortlichkeiten, welche die Vier Mächte in bezug auf Deutschland als Ganzes und Berlin besitzen⁷⁾.

Den Prozeßcharakter der Entspannung betont der FDP-Vorsitzende und Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher. Der Entspannungsprozeß unterliege der Geschichte. Er schreibe den Status quo nicht auf ewig fest, sondern halte „dynamisch die Möglichkeit neuer Entwicklungen“ offen. Das schließe für die Bundesrepublik Deutschland sowohl die Möglichkeit der deutschen Einheit als auch die Vollendung der europäischen Einigung ein. Dabei gehe es um die Zügelung der Ost-West-Rivalität und die Verbreitung des Feldes gemeinsamer Interessen von Ost und West. Auf die Dauer solle die Entspannung auch den ideologischen Gegensatz entschärfen und damit „auf lange Frist zu einem wirklich stabilen Neben- und Miteinander“ führen.

Der Bundesaußenminister geht davon aus, daß eine realistisch geführte Entspannungspolitik keinen „plötzlichen Durchbruch, keine heile Welt“ verspricht. „Ja, sie verspricht nicht einmal einen gradlinigen, von Rückschlägen freien Fortschritt. Ihre unmittelbaren Ziele sind bescheiden: Sie will, wo immer möglich, die Beziehungen verbessern, sie will vermeidbare Konflikte vermeiden, und sie will unausweichlichen Konflikten nicht ausweichen, wohl aber versuchen, sie durch Diplomatie zu dämpfen, statt durch Konfrontationsgehebe zu massiven Krisen aufzupeitschen.“

Bonn-Bad Godesberg, gegeben von L. I. Breschnew, Generalsekretär des ZK der KPdSU, in: Bulletin, 44, 1978, S. 426, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

⁷⁾ Vortrag von Hans-Jürgen Wischniewski am 29. 11. 1977 in Wien „Der Beitrag der Bundesrepublik Deutschland zur Entspannungspolitik“, in: Bulletin, 122, 1977, S. 1126, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

Die Entspannungspolitik sei schließlich eine komplexe und schwierige Politik, weil sie zwei Ziele zugleich und mit gleicher Energie verfolgen müsse: das Ziel, ein „stabiles Verhältnis zwischen Ost und West herzustellen“, und das Ziel, den „Expansionsdrang der sowjetischen Weltmacht einzudämmen“. Genscher folgert: „Entspannungspolitik muß also mit der beharrlichen Bemühung um kooperative Lösungen den unbeugsamen Willen zur Verteidigung vereinen...“⁸⁾

Den Entspannungsbegriff der Opposition legte der heutige Bundespräsident Karl Carstens am 13. Dezember 1973 in seiner damaligen Eigenschaft als Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion im Deutschen Bundestag dar. Zu den Anforderungen, welche die CDU/CSU an die Entspannung stellt, gehören

1. Ausgewogenheit,
2. Offenhaltung der deutschen Frage und kraftvolles Eintreten für das Selbstbestimmungsrecht und für die deutsche Einheit,
3. Streben nach mehr Menschenrechten und mehr menschlicher Freiheit,
4. Einbeziehung West-Berlins in die Entspannungspolitik,
5. Priorität des NATO-Bündnisses und der westeuropäischen Einigung⁹⁾.

Für Olaf von Wrangel (CDU), Stellvertreter der Vorsitzender des Bundestagsausschusses für innerdeutsche Beziehungen, kann Entspannungspolitik nur bedeuten, die Ursachen der Spannungen zu beseitigen¹⁰⁾. Und Alois Mertes, abrüstungspolitischer Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, strebt schließlich nach einer „Entspannung in der Substanz und nicht nur in den Formeln“¹¹⁾.

Der vom ehemaligen amerikanischen Außenminister Henry Kissinger vor dem Außenpolitischen Ausschuß des Senats am 19. September 1974 dargelegte Entspannungsbegriff ist global. Entspannung ist für ihn die „Suche nach einem konstruktiven Verhältnis zur Sowjetunion, das die Realitäten widerspiegelt“. Es handele sich um einen fortlaufenden Prozeß und nicht um einen Endzustand, der zu irgend-

⁸⁾ Hans-Dietrich Genscher, Außenpolitik im Dienste von Sicherheit und Freiheit, Stuttgart 1976, S. 75, 19, 18, 20.

⁹⁾ In: Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen (Hrsg.), Texte zur Deutschlandpolitik, Reihe II/Band 1, Bonn 1975, S. 124—129.

¹⁰⁾ In: ebenda, a. a. O., Reihe II/Band 2, Bonn 1976, S. 152.

¹¹⁾ In: ebenda, a. a. O., Reihe II/Band 3, Bonn 1976, S. 275.

einem bestimmten Zeitpunkt erreicht worden sei oder erreicht werden könne. „Im heutigen Zeitalter könnte die Menschheit von einem internationalen wirtschaftlichen und politischen Chaos in ebenso starkem Maße bedroht sein wie durch die Gefahr eines Krieges. Diese beiden Katastrophen zu vermeiden, erfordert den Aufbau einer Weltordnung, die sich auf Zusammenarbeit gründet, für die wiederum verbesserte Ost-West-Beziehungen die entscheidende Voraussetzung darstellen.“ Für die Gestaltung der Beziehungen der USA zur UdSSR erklärte Kissinger das sowjetische Verantwortungsbewußtsein in der internationalen Politik zum Hauptkriterium. Die von ihm vorgetragene Entspannungsagenda der USA für die Zukunft lautete:

„— Der Wettstreit auf militärischem Gebiet muß in allen seinen Aspekten von beiden Seiten zunehmend strengeren Beschränkungen unterworfen werden.

— Der Wettstreit auf politischem Gebiet muß, besonders in Augenblicken der Krise, den Prinzipien der Zurückhaltung unterworfen werden... Krisen wird es immer geben, aber die Vereinigten Staaten und die Sowjetunion tragen besondere Verpflichtungen, die sich aus der unvorstellbar großen Macht herleiten, über die sie verfügen und sie repräsentieren. Eine Ausbeutung von Krisensituationen zur Erlangung einseitiger Vorteile ist unannehmbar.

— Die Zurückhaltung in Krisensituationen muß durch die Zusammenarbeit bei der Beseitigung ihrer Ursachen verstärkt werden. Es hat sich schon allzuoft gezeigt, besonders im Nahen Osten, daß die Politik einseitiger Vorteile früher oder später jeder Kontrolle entgleitet und bis an den Rand des Krieges, wenn nicht darüber hinaus, führt.

— Der Prozeß der Verhandlungen und Konsultationen muß weitergeführt und intensiviert werden. Keine Vereinbarung zwischen den nuklearen Supermächten kann jedoch von Dauer sein, wenn sie über die Köpfe der anderen Nationen hinweg getroffen wird, die ernsthaft davon berührt werden.“¹²⁾

Einen sich von Henry Kissinger unterscheidenden Entspannungsbegriff vertritt der amerikanische Präsident. Als Elemente einer sta-

¹²⁾ Die Entspannungsdoktrin der Vereinigten Staaten. Erklärung des (damaligen) amerikanischen Außenministers, Henry A. Kissinger, vor dem Außenpolitischen Ausschuß des Senats am 19. 9. 1974 über die Politik gegenüber der Sowjetunion, in: Europa-Archiv, Bonn, 20, 1974, S. D 464, D. 480 f.

bilen und vom amerikanischen Volk unterstützten Politik der USA gegenüber der UdSSR fixierte Jimmy Carter am 7. Juni 1978 in seiner Rede vor Absolventen der Marine-Akademie in Annapolis (Maryland) ihre Gegenseitigkeit, die Vermeidung einer militärischen Vormachtstellung und das Bemühen um eine Gestaltung der Welt, die „stärker auf den Wunsch der Menschen überall nach wirtschaftlichem Wohlergehen, sozialer Gerechtigkeit, politischer Selbstbestimmung und den grundlegenden Menschenrechten eingeht“. Die USA streben nach einer Welt des Friedens. „Aber in einer solchen Welt“, so der amerikanische Präsident weiter, „muß die soziale, politische und ideologische Vielfalt wohnen. Nur dann kann es eine echte Zusammenarbeit unter Nationen und Kulturen geben.“¹³⁾

Aus dem bisher Ausgeführten wird nicht nur die bei allen unterschiedlichen nationalen Sonderinteressen wechselseitige Verflechtung der westlichen Entspannungspolitik deutlich, sondern auch die enge Verbindung von politischer mit militärischer Entspannung. Zwar kann die Entspannung in ihrer Anfangsphase auf politischem Gebiet einen Durchbruch erzielen. Ab einem gewissen Intensitätsgrad der erzielten Entspannung ist die politische Entspannung jedoch nicht mehr länger

von der militärischen Entspannung (Rüstungskontrolle, Rüstungssteuerung, Abrüstung) abkoppelbar, denn die verschiedenen Bereiche, die vom Entspannungsprozeß erfaßt werden, stehen nicht isoliert nebeneinander. Den dynamischen Entspannungsprozeß auf bestimmte Bereiche beschränken wollen, bedeutet, ihn insgesamt, auch in den Bereichen, in denen er sich bereits vollzieht, nicht vertiefen zu wollen. Wenn die militärische Entspannung dann nicht die politische Entspannung einholt, ist die Entspannungspolitik insgesamt gefährdet. So führte Willy Brandt in seiner Rede auf der Abrüstungskonferenz der Sozialistischen Internationale am 26. April 1978 in Helsinki aus: „Die Politik der Entspannung wird nicht von Dauer sein, wenn sie nicht durch wirksame Vereinbarungen im militärischen Bereich ergänzt und abgesichert wird. Ebenso aber bedarf eine erfolgreiche Politik der Rüstungskontrolle und des Rüstungsabbaus des soliden Fundaments einer konsequenten Entspannungspolitik.“ Ähnlich formulierte, wenn auch von unterschiedlichen Zielvorstellungen ausgehend, L. I. Breschnew in seinem Interview mit dem „Vorwärts“: „Wir sind an einem Punkt angelangt, wo der politische Entspannungsprozeß praktisch mit dem militärischen Entspannungsprozeß verschmelzen muß.“¹⁴⁾

II. „Friedliche Koexistenz“ als östliche Entspannungstheorie

Die östliche Entspannungstheorie der „friedlichen Koexistenz“, die nicht im eigenen Herrschaftsbereich und für die Beziehungen zu den Ländern der Dritten Welt gilt, überträgt die ideologisch bedingte Gesellschaftsanalyse als Klassenkampf auf die gesamte Welt. Nur um dieses methodische Vorgehen zu verdeutlichen, soll die „friedliche Koexistenz“ hier skizziert werden¹⁵⁾. Die „friedliche Koexistenz“ wird so als eine „besondere Form des Klassenkampfes zwischen Staaten unterschiedlicher Ordnung“ definiert¹⁶⁾. Sie bedeutet Wettkampf des östlichen mit dem westlichen politi-

schen System auf allen nur denkbaren Gebieten mit Ausnahme der militärischen Auseinandersetzung. Durch das Element der Kooperation zum gegenseitigen Vorteil unterscheidet sich die „friedliche Koexistenz“ vom Kalten Krieg, wobei sich die Zusammenarbeit vor allem auf den wirtschaftlichen Bereich erstrecken soll.

Die Eigenart des Entspannungskonzepts der „friedlichen Koexistenz“ besteht darin, daß ihr Ergebnis, die weltweite Ausbreitung des Sozialismus als Resultat unaufhaltsam wirkender historischer Gesetzmäßigkeiten, bereits vorgegeben ist. Das Prinzip der „friedlichen Koexistenz“ steht nach östlicher Darlegung nicht im Widerspruch zum Marxismus-Leninismus, „da die Politik der sozialistischen Staaten gegenüber den kapitalistischen Staaten, die auf dem Prinzip der friedlichen Koexistenz beruht, zum Ziel hat, zur Entwicklung des revolutionären Weltprozesses, zur Entwicklung aller Formen des revolutionären Kampfes der Arbeiterklasse der kapitalistischen Länder für

¹³⁾ Rede des Präsidenten der Vereinigten Staaten, Jimmy Carter, vor Absolventen der Marine-Akademie in Annapolis (Maryland) am 7. 6. 1978, in: Europa-Archiv, 15, 1978, S. D 42 f.

¹⁴⁾ In: Vorwärts, Bonn, 4. 5. 1978, S. 16.

¹⁵⁾ Zur „friedlichen Koexistenz“: Wilhelm Bruns, Friedliche Koexistenz. Ideologie und Außenpolitik kommunistischer Staaten, Hamburg 1976.

¹⁶⁾ Wissenschaftlicher Kommunismus. Lehrbuch für das marxistisch-leninistische Grundlagenstudium, Berlin (Ost) 1974, S. 295.

die Eroberung der Macht und die Errichtung der Diktatur des Proletariats beizutragen¹⁷⁾.

Es kann demnach nur noch darauf ankommen, die einzelnen taktischen Schritte in Richtung auf das historisch vorgegebene Ziel des weltweiten Übergangs vom Kapitalismus zum Sozialismus und Kommunismus genau und richtig zu setzen, d. h. günstige Bedingungen für die Realisierung der Politik der „friedlichen Koexistenz“ zu schaffen, indem das internationale Kräfteverhältnis (ökonomisch, militärisch, politisch, ideologisch usw.) weiter zugunsten des Sozialismus verschoben wird. Dabei ist wichtig, daß „friedliche Koexistenz“ nicht bedeutet, daß die „sozialistischen Länder alle revolutionären Kräfte ruhig abwarten und zusehen, wie infolge der historischen Gesetzmäßigkeiten ein Land nach dem anderen vom Kapitalismus zum Sozialismus übergeht“. Vielmehr begünstige die „friedliche Koexistenz“

die Entwicklung der „revolutionären Prozesse in den kapitalistischen Ländern“ sowie die „nationalen Befreiungsrevolutionen“ in den kolonialen und abhängigen Ländern¹⁸⁾, die der Osten auf vielfältige, sogar militärische Weise unterstützt.

Eng mit der „friedlichen Koexistenz“ ist der „ideologische Kampf“, die propagandistisch-polemische Auseinandersetzung des Ostens mit dem Westen, verbunden, nicht zuletzt, um der „friedlichen Koexistenz“ weltweite Geltung zu verschaffen. Obwohl der Wettkampf der beiden Systeme im Rahmen der „friedlichen Koexistenz“ auf allen Gebieten unter Vermeidung eines Krieges ausgetragen wird, soll der endgültige Sieg des Sozialismus über den Kapitalismus auf einem für letzteren ungünstigen Kampffeld errungen werden, auf das ihn der Weltsozialismus zwingen und auf dem er ihn niederringen will, auf dem Gebiet der Wirtschaft¹⁹⁾.

III. Westliche Entspannungstheorien

Die Konvergenztheorie

Die Konvergenztheorie geht davon aus, daß auf Grund der zunehmenden Industrialisierung und der wachsenden Bedeutung von Wissenschaft und Technik in den westlichen und östlichen Gesellschaften die Ähnlichkeiten zwischen ihnen zunehmen und die Unterschiede bzw. Gegensätze allmählich abnehmen. Die beiden Gesellschaften bewegen sich langsam aufeinander zu und gleichen sich gegenseitig an. Durch das Immer-ähnlicher-Werden schwindet der Abstand zwischen den Systemen. Die bisher gegensätzlichen sozio-ökonomischen Ordnungen werden sich dann im Laufe eines langen Prozesses in ein neues System gemischten Typs transformieren, das die positiven Elemente beider Systeme synthetisiert und deren negativen Bestandteile zurückläßt. Da das jeweils konträre System aufhört zu existieren, tritt ein völlig spannungsfreier, ein entspannter Zustand ein.

Im einzelnen soll nicht auf die verschiedenen Ausprägungsformen der Konvergenztheorie eingegangen werden, weder auf die mehr ökonomisch orientierte Variante von Jan Tinber-

gen²⁰⁾, noch auf die soziologische Spielart von Pitirim Sorokin²¹⁾, weder auf die sich in der Theorie der Wachstumsstadien niederschlagenden Überlegungen von Walt Rostow²²⁾, noch auf die differenzierten Konvergenzthesen von Raymond Aron²³⁾ und John Gal-

¹⁷⁾ V. N. Egorov, a. a. O., S. 283 f.

¹⁸⁾ V. G. Zacepilin, *Sorevnovanie dyuch mirovych sistem chozjajstva i neizbežnost' pobedy kommunizma v mirovom masštabe*, Moskau 1971, S. 11.

²⁰⁾ Jan Tinbergen, Die Rolle der Planungstechniken bei einer Annäherung der Strukturen in Ost und West, in: Erik Boettcher (Hrsg.), *Wirtschaftsplanung im Ostblock — Beginn einer Liberalisierung?* Stuttgart 1966, S. 35—53. Der erste Aufsatz von Tinbergen zur Konvergenztheorie wurde 1961 veröffentlicht unter dem Titel „Do Communist and Free Economies show a converging Pattern?“, in: *Soviet Studies*, Oxford, 4, 1961, S. 333—341 — deutsche Ausgabe: Kommt es zu einer Annäherung zwischen den kommunistischen und den freiheitlichen Wirtschaftsordnungen?, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Tübingen, 8 Jg. (1963), S. 11—20.

²¹⁾ Pitirim Sorokin, Soziologische und kulturelle Annäherung zwischen den Vereinigten Staaten und der Sowjetunion, in: *Zeitschrift für Politik*, München, 4, 1960, S. 341—370.

²²⁾ Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth — deutsche Ausgabe: Stadien wirtschaftlichen Wachstums. Eine Alternative zur marxistischen Entwicklungstheorie*, Göttingen 1961.

²³⁾ Raimond Aron, *Dix-huit leçons sur la société industrielle — deutsche Ausgabe: Die industrielle Gesellschaft. 18 Vorlesungen*, Frankfurt/Main 1964.

¹⁷⁾ V. N. Egorov, *Mirnoe sosuščestvovanie i revoljuconnyj process*, Moskau 1971, deutsche Ausgabe: W. N. Jegorow, *Friedliche Koexistenz und revolutionärer Prozeß*, Berlin (Ost) 1972, S. 23 f.

braith²⁴) oder auf die Konvergenztheorie mit marxistischem Ansatz von Herbert Marcuse²⁵). Ebenfalls werden weder die kritischen westlichen Stellungnahmen von Zbigniew Brzezinski, Samuel Huntington und Karl Thalheim²⁶) noch die östliche kategorische Ablehnung der Konvergenztheorie durch Herbert Meissner und Günther Rose²⁷) behandelt²⁸).

An dieser Stelle soll nur darauf hingewiesen werden, daß die Ähnlichkeit der gesellschaftlichen Strukturen moderner verstädterter Industriegesellschaften und die Gleichheit der Technologien nicht die gegensätzlichen allgemeinen politischen wie speziell gesellschaftspolitischen Grundlagen und Zielsetzungen überdecken können. Jedes Wirtschaftssystem, um dasjenige Subsystem zu nennen, für das die Konvergenzthese vor allem formuliert wurde, wird seine Einseitigkeiten und Mängel zu korrigieren versuchen, indem es erprobte Lösungsmöglichkeiten des jeweils anderen Systems im Zuge eines komplementären Reformprozesses übernimmt. Solche Reformelemente werden in das eigene System integriert und verlieren so ihren Fremdcharakter. Denn ab einer gewissen Quantität führen übernommene nichtintegrierte Fremdelemente zu einer Transformation des bestehenden Systems, was für die herrschenden politischen Eliten Machtverlust bedeutet, den sie nicht freiwillig zu leisten bereit sein werden. Die dem jeweils anderen System entlehnten und organisch in das eigene System eingeführten Elemente werden zu dauernden Bestandteilen des so reformierten Systems, sie stabilisieren und verbessern es, gestalten es effektiver wie flexibler und entwickeln es systemkonform weiter. Dies wird zwar zu einer gewissen Verringe-

rung des Abstandes zwischen beiden Systemen, jedoch nicht zu ihrer Vermischung führen.

Der Funktionalismus

Während die Konvergenztheoretiker den Abbau von Spannungen vom Aufeinanderzubewegen bis hin zum Verschmelzen der Systeme erwarten, gehen die Funktionalisten von der Fortexistenz der Systeme aus. Sie wollen zwischen den Staaten mit verschiedenen Gesellschaftsordnungen ein Netz von Beziehungen auf möglichst vielen Gebieten (Wirtschaft, Technik, Wissenschaft, Kultur u. ä.) knüpfen, um so, wenn eine Lösung der spannungsverursachenden politischen Probleme auf direktem Wege nicht möglich ist, durch Zusammenarbeit die Entspannung funktional zu fördern. Dem Funktionalismus liegt die These zugrunde, daß ab einer gewissen Intensität der kooperativen Beziehungen diese nicht mehr rückgängig gemacht werden können, weil die durch die Kooperation entstandenen wechselseitigen Abhängigkeiten einen solchen Grad erreicht haben, daß die Unterbrechung der Zusammenarbeit durch einen kriegerischen Konflikt beiden Seiten größeren Schaden zufügen wird, als ein möglicher militärischer Sieg Nutzen verspricht.

Die unterschiedlichen Akzentuierungen der frühen funktionalistischen Theorie von David Mitrany²⁹) und des neofunktionalistischen Ansatzes von Ernst Haas³⁰) können hier nicht ausgeführt werden³¹). So viel auch auf den ersten Blick angesichts der Zählebigkeit des Systemgegensatzes trotz intensivierter Kooperation für eine funktionalistische Betrachtungsweise des Ost-West-Verhältnisses sprechen mag, so ist doch bei nüchterner Prüfung festzustellen, daß die Entspannungstheorie des Funktionalismus von einer illusionären Überschätzung der spannungsabbauenden Funktion der Zusammenarbeit ausgeht. Es ist keinesfalls zu leugnen, daß Zusammenarbeit Spannungen mindern hilft und daß der Handel nicht selten in der Geschichte den Weg für ein politisches Sich-näher-Kommen bereitet hat.

²⁴) John Kenneth Galbraith, *The New Industrial State*, 1967 — deutsche Ausgabe: *Die moderne Industriegesellschaft*, München 1968.

²⁵) Herbert Marcuse, *One-Dimensional Man. Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Boston (Mass.) 1964 — deutsche Ausgabe: *Der eindimensionale Mensch. Studien zur Ideologie der fortgeschrittenen Industriegesellschaft*, Neuwied 1967.

²⁶) Zbigniew K. Brzezinski/Samuel P. Huntington, *Political Power: USA/UdSSR* — deutsche Ausgabe: *Politische Macht USA/UdSSR. Ein Vergleich*, Köln 1966; Karl C. Thalheim, *Bedeutung der Wirtschaftsreformen in den Ostblockstaaten einen Systemwandel?*, in: Erik Boettcher, a. a. O., S. 54—67.

²⁷) Herbert Meissner, *Konvergenztheorie und Realität*, Berlin (Ost) 1969; Günther Rose, „Industriegesellschaft“ und Konvergenztheorie. *Genesis, Strukturen, Funktionen*, Berlin (Ost) 1971, S. 235.

²⁸) Vgl. dazu: Gerhard Wettig, *Ansätze zu einer Theorie der Entspannung*, in: *Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien*, Köln 1979, Nr. 27, S. 1—13.

²⁹) David Mitrany, *Agenda of Peacemaking* (1939), in: ders., *The Functional Theory of Politics*, London 1975, S. 171—179; ders., *A War-time Submission* (1941), in: ebenda, a. a. O., S. 105—122.

³⁰) Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State. Functionalism and International Organization*, Stanford, Calif., 2. ed, 1968.

³¹) Vgl. dazu: Gerhard Wettig, *Ansätze ...*, a. a. O., S. 34—45.

Die politische Reichweite des Kooperationsinstruments bleibt begrenzt. Egbert Jahn ist zustimmend: „Anscheinend nicht-politische Beziehungen — technische, wirtschaftliche, sportliche, wissenschaftliche usw. — können keine größere friedensfördernde Wirkung entfalten, als es beabsichtigt ist. Dies wird auch in der Tatsache sichtbar, daß der Spiel-

raum für ‚nicht-politische‘ Zusammenarbeit in aller Regel in seiner Substanz durch sorgfältige Entscheidungen festgelegt und eingegrenzt wird.“³²⁾ Wenn der politische Wille es erfordert, ist bisher eine auch noch so eng verflochtene Zusammenarbeit zwischen Staaten, selbst wenn sie miteinander integriert waren, immer zerstört worden.

IV. Die Entspannungsproblematik in einer pluralistischen Welt

Theoretisch-normative Überlegungen

So wie die Entspannungstheorie des Ostens vom ideologisch bestimmten gesellschaftlichen Selbstverständnis ausgeht — Übertragung des innergesellschaftlichen Klassenkampfmodells im Rahmen der Theorie der „friedlichen Koexistenz“ auf die gesamte Welt —, wird hier am westlichen pluralistischen Gesellschaftsverständnis angeknüpft und dieses analog im globalen Maßstab gedacht, um Möglichkeiten und Grenzen für eine Politik der Entspannung zu erkennen.

a) Pluralistische Weltgesellschaft

Der innergesellschaftliche Pluralismus rechtfertigt einerseits die Existenz gesellschaftlicher Vielfalt und ihrer verschiedenen Ausprägungen in der politischen Willensbildung. Auf der anderen Seite wird er zum eminenten Bedürfnis, solange nirgendwo auf der Welt eine homogene Gesellschaft der totalen Gleichheit existiert bzw. diese totale Gleichheit von der Mehrheit der potentiell von ihr Betroffenen als ein mit der menschlichen Natur zu vereinbarender Wert angestrebt wird. Vielmehr gilt umgekehrt, daß sich die persönliche Freiheit am besten in einer pluralistischen Gesellschaft garantieren läßt.

Im Weltmaßstab, so konstatierte Henry Kissinger nüchtern, gehen die beiden „Haupt-Nuklearmächte“, so sehr sie auf manchen Ebenen ihrer Beziehungen in Konkurrenz zueinander stehen, in ihrer Politik von der Prämisse aus, daß „keine von ihnen erwarten kann, der anderen ihren Willen aufzwingen zu können, ohne ein untragbares Risiko einzugehen“³³⁾. Diese bestehenden Machtrealitäten legen die

Übertragung des Pluralismusverständnisses von der einzelgesellschaftlichen auf die globale Ebene nahe, wobei generell zu fragen ist, ob nicht das Bekenntnis zu innergesellschaftlicher Pluralität nur dann überzeugend und dauerhaft sein kann, wenn es eine globale Dimension erhält. Es ist ferner zu überlegen, ob nicht, in Parallelität zur innergesellschaftlichen Freiheitsgarantie durch Pluralismus, eine pluralistische Welt den Staaten prinzipiell eher den notwendigen Freiheitsspielraum schafft als globale Uniformität. Weltweit betrachtet bedeutet Pluralismus nach der Definition des amerikanischen Sicherheitsberaters Zbigniew Brzezinski „Verschiedenartigkeit und nicht den Marsch in eine homogene Welt, die nur auf einem einzigen ideologischen Modell beruht“³⁴⁾.

Die sachliche Berechtigung für die analoge Übertragung innergesellschaftlicher Theorieprinzipien auf die Weltgesellschaft leitet sich aus dem Verständnis von Gesellschaft ab. Wenn Gesellschaft soziologisch vorhanden ist, sobald der Faktor der gegenseitigen Bewußtheit vorliegt, so ist dieser Tatbestand auch in globalem Maßstab gegeben.

Die Weltgesellschaft ist über ein Mindestmaß an gegenseitiger Bewußtheit hinausgewachsen, indem sie als Ausdruck globaler Interdependenz nicht nur internationale Aktionen durchführt, sondern sich sogar internationale Organisationen und Institutionen geschaffen hat. Die Besonderheit der Weltgesellschaft besteht darin, daß ihr ein wesentliches Element der nationalen Gesellschaft, die Begrenzung nach außen, fehlt. Sie steht dem Problem der Begrenzung nach innen gegenüber³⁵⁾. Wenn es aus diesem Grunde und wegen des ver-

³²⁾ Egbert K. Jahn, Die Wiedergeburt funktionalistischer Theorien in der Ost-West-Kooperation: Eine Kritik, in: Annemarie Große-Jütte/Rüdiger Jütte (Hrsg.), Entspannung ohne Frieden. Versäumnisse europäischer Politik, Frankfurt/Main 1977, S. 188.

³³⁾ Wie Anm. 12, a. a. O., S. D 463.

³⁴⁾ Zbigniew Brzezinski, America in a Hostile World, in: Foreign Policy, Washington, D. C., 23. 1976, S. 94 f.

³⁵⁾ B. Landherr, Die Struktur der Weltgesellschaft und ihre rechtliche Formgebung, in: Archiv des Völkerrechts, Tübingen, 12, 1964/65, S. 1.

schiedenen historischen Werdeganges von Weltgesellschaft und Staatsgewalt nicht möglich ist, die Weltgesellschaft nach Analogie des Staates zu analysieren, so bietet sich als dem Staat nächstliegender Analogiegegenstand die Gesellschaft an. Gesellschaft und Staat sind zwar eng miteinander verknüpft, doch nicht untereinander identisch, so daß die Analogieschwierigkeiten beim Vergleich der Weltgesellschaft mit der einzelstaatlichen Gesellschaft geringer sein dürften als bei ihrer Analogsetzung mit dem Staat.

Die Pluralität der Weltgesellschaft drückt sich in zweifacher Hinsicht aus: formal in der Existenz unterschiedlich großer und mächtiger Staaten und inhaltlich in den unterschiedlichen Wertvorstellungen, auf denen die verschiedenen politischen Systeme beruhen. Der Pluralismus selbst stellt keine umfassende Gesellschaftskonzeption dar³⁶⁾. Sein Sinn liegt laut Definition nur darin, Raum für verschiedene Antworten zu lassen, was in kontradiktorischem Gegensatz zur Annahme von historischen Gesetzmäßigkeiten steht. Die unterschiedlichen gesellschaftspolitischen Antworten setzen als Möglichkeitsbedingung für Pluralismus einen übergreifenden, möglicherweise nicht von allen reflektierten Minimalkonsens darüber voraus, diesen Raum für unterschiedliche Antworten zu erhalten.

b) Frieden als globales Gemeingut

In einer pluralistischen Gesellschaft stößt die legitime freie, auch intensive Interessenvertretung an ihre Grenzen, wenn diese Interessenvertretung auf Kosten des Zusammenhalts der Gesellschaft insgesamt geht. Daraus resultiert die Notwendigkeit eines von möglichst vielen anerkannten Minimalkonsens³⁷⁾ einer pluralistischen Gesellschaft. Dieser Minimalkonsens stellt einen inhaltlichen Wert dar, auf den sich eine sonst divergierende Gesellschaft einigen kann. Als Minimalkonsens einer pluralistisch verstandenen Weltgesellschaft verhindert der Frieden ihre partielle oder totale Existenzgefährdung. Denn, wie Henry Kissinger es paradox formulierte: „Wenn der Frieden ohne Rücksicht auf jedes andere Ziel angestrebt wird, dann werden andere Werte aufs Spiel gesetzt und vielleicht geopfert. Wenn aber unbeschränkte Rivalität zu einem nuklearen Konflikt führt, dann werden diese Werte mit allen anderen zusammen in der re-

sultierenden Katastrophe vernichtet werden.“³⁷⁾

„Negativer Frieden“

Beim Friedensbegriff wird nach Johan Galtung zwischen dem negativ definierten Frieden, kurz „negativem Frieden“, und dem positiv definierten Frieden, kurz „positivem Frieden“, unterschieden. Unter dem „negativen Frieden“ wird die Abwesenheit von Gewalt verstanden, sei es in Form des Krieges oder anderer organisierter kollektiver Gewaltanwendung. Der Ausdruck „negativer Frieden“ soll den Zustand der *Gewaltlosigkeit*, vor allem des Nicht-Krieges, nicht abwerten. Nach dem Zerstörungsrausch des letzten Weltkrieges und den unvorstellbaren Ausmaßen eines atomaren Infernos hat die Menschheit den Zustand des Nicht-Krieges schätzen gelernt. Das Adjektiv „negativ“ bei dieser Friedensdefinition bezieht sich auf den methodischen Weg, auf dem sie gewonnen wurde, nämlich durch Verneinung des Krieges. Die Abwesenheit eines Übels ist allein schon erstrebenswert. Mit dem „negativen Frieden“ charakterisiert Johan Galtung den Frieden, den die „friedliche Koexistenz“ anstrebt³⁸⁾.

„Positiver Frieden“

Der „positive Frieden“ gibt sich mit dem als Gewaltlosigkeit definierten „negativen Frieden“ nicht zufrieden, sondern füllt seinen Friedensbegriff inhaltlich. Der Schritt zum „positiven Frieden“ ist erforderlich, denn auf Dauer wird der Zustand des „negativen Friedens“ nur erhalten werden können, wenn der „positive Frieden“ bewußt angestrebt wird. Die Weiterentwicklung des Friedensbegriffs über den reinen Nicht-Krieg hinaus soll außerdem verhindern, daß durch den Gebrauch eines verengten Friedensbegriffs die Erhaltung des jeweiligen gesellschaftlichen Status quo legitimiert wird, der nicht immer das widerspiegeln muß, was die Völker unter Frieden verstehen³⁹⁾.

Die inhaltliche Bestimmung des „positiven Friedens“ wird nur ansatzweise versucht, um nicht durch eine zu enge inhaltliche Bindung pluralistisch-unterschiedliche Füllungen von vornherein auszuschließen. Thomas von Aquin beispielsweise definierte Frieden als

³⁷⁾ Wie Anm. 33.

³⁸⁾ Johan Galtung, Peace, in: International Encyclopedia of the Social Sciences, Band 11, New York 1968, S. 487.

³⁹⁾ Valentin Zsifkovits, Der Friede als Wert. Zur Wertproblematik der Friedensforschung, München 1973, S. 45 f., 21 f.

³⁶⁾ Hans Kremendahl, Pluralismustheorie in Deutschland. Entstehung, Kritik, Perspektiven, Leverkusen 1977, S. 446.

„Werk der Gerechtigkeit“⁴⁰⁾, wodurch er u. a. den prozessualen Charakter des Friedens betonte. Die Charta der Vereinten Nationen bestimmt als Hauptziel ihrer Tätigkeit, den Weltfrieden sowie die internationale Sicherheit zu wahren (Art. 1, Abs. 1) und die Gerechtigkeit nicht zu gefährden (Art. 2, Abs. 3). Dabei wird von der Weltorganisation die Friedenspflicht höher bewertet⁴¹⁾.

Gerechtigkeit als Teilwert des globalen Gemeingutes Frieden muß in einen weltweiten Kontext gestellt werden. Subjekte der internationalen Ordnung sind zunächst die Staaten. Die Gerechtigkeit läßt ihnen, ungeachtet ihrer Ungleichheit in bezug auf territoriale Größe, Bevölkerung, Naturressourcen usw., ein Mindestmaß an gleichen Rechten zukommen wie das Recht auf Existenz, das Recht auf Selbstbestimmung, das Recht auf Selbstverteidigung, das Recht auf einen verhältnismäßigen Anteil an der materiellen Wohlfahrt, welche im Falle einer Zusammenarbeit der Staaten zu erreichen möglich ist, sowie das Recht des Staates auf Schutz seiner Staatsangehörigen und ihres Eigentums im Ausland⁴²⁾. Die KSZE-Staaten verpflichten sich laut Schlußakte, insbesondere das Recht eines jeden Staates auf rechtliche Gleichheit zu achten (I. Prinzip des Prinzipienkatalogs).

Als Inhaber von Rechten ist der Staat nur mediatisiertes Subjekt, denn er leitet die Rechtfertigung seiner Existenz aus den Existenz- und Lebensrechten seiner Bürger ab, die wiederum aus ihrer Menschenwürde resultieren. Auf Grund seiner Natur kommen dem Menschen bekanntlich gewisse Rechte zu und sind notwendig, um ihm ein seiner Würde entsprechendes Leben zu sichern. Nach der Schlußakte von Helsinki ergeben sich die zivilen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen sowie weitere, nicht näher bezeichnete Rechte und Freiheiten aus der „dem Menschen innewohnenden Würde“. Das KSZE-Dokument bezeichnet ihre „wirksame Ausübung“ für die freie und volle Entfaltung des Menschen als „wesentlich“ und deren Achtung als „wesentlichen Faktor für den Frieden, die Gerechtigkeit und das Wohlergehen“ (VII. Prinzip des Prinzipienkatalogs).

Den Menschenrechten liegt die Freiheit zugrunde, denn die Menschenrechte wurzeln in der menschlichen Natur, die wesentlich durch die Freiheit bestimmt ist. Auf der staatlichen Ebene drückt sich die *Freiheit*, der zweite Teilwert des „positiven Friedens“, in der Freiheit zur Selbstbestimmung aus. Bezüglich des einzelnen Menschen sollen die Menschenrechte seine Freiheit als Freiheit von etwas und als Freiheit zu etwas schützen.

Die drei Teilwerte des Friedens: Gewaltlosigkeit („negativer“ Frieden), Gerechtigkeit und Freiheit („positiver“ Frieden) stehen in einem Verursachungs-, Ergänzungs- und Konkurrenzverhältnis zueinander⁴³⁾. So befindet sich der „negative“ Frieden in einem Verursachungsverhältnis zum „positiven“ Frieden, denn Gewaltlosigkeit ist die Voraussetzung für ein sinnvolles Bemühen um Gerechtigkeit und Freiheit. Gewalt zur Erlangung eines „positiven“ Friedens einsetzen hieße, Gerechtigkeit und Freiheit mit einem Mittel anzustreben, das sie einschränkt bis aufhebt. Zum „negativen“ Frieden befindet sich umgekehrt der „positive“ Frieden in einem Ergänzungsverhältnis, denn erst durch ihn wird der Friedensbegriff inhaltlich bestimmt.

Hinsichtlich des Konkurrenzverhältnisses der Teilwerte des „positiven“ Friedens ist zu bedenken, daß die Überbetonung eines Teilwertes den Gesamtwert gefährdet. Wenn die Gerechtigkeit durch Überbewertung der Freiheit fundamental verletzt wird, indem die Ungleichheit, ganz gleich auf welchem Gebiet, dominiert, dann sind auch Freiheit und somit der Frieden gefährdet. Und umgekehrt gilt: Bei Übergewichtung der Gerechtigkeit wird der Freiheitsspielraum immer enger, was ebenfalls friedensgefährdende Folgen haben kann. Der „positive“ Frieden wird nur als Balance zwischen Gerechtigkeit und Freiheit zu verwirklichen sein. Eine weitergehende Definition des „positiven Friedens“ widerspricht dem Pluralismusansatz. Die Annäherung der unterschiedlichen Vorstellungen von Gerechtigkeit und Freiheit kann nur durch ständigen konstruktiven Dialog zu erreichen versucht werden.

c) *Dialektik von Konflikt und Konsens*

Eine pluralistische Weltgesellschaft lebt aus den Spannungen zwischen heterogenen Systemen und verweist somit unabdingbar auf Konflikt. Daraus folgt jedoch keinesfalls, daß jede Konfliktsituation von einem pluralistischen

⁴³⁾ Valentin Zsifkovits, a. a. O., S. 132.

⁴⁰⁾ Thomas von Aquin, *Summa theologiae*.

⁴¹⁾ UNO-Charta Art. 33 ff.; vgl. dazu Gottfried Zieger, *Die Vereinten Nationen*, Hannover 1976, S. 44 f.

⁴²⁾ Johannes Messner, *Das Naturrecht, Handbuch der Gesellschaftsethik, Staatsethik und Wirtschaftsethik*, Innsbruck 1960, S. 578—580.

Weltverständnis her notwendig zu rechtfertigen oder gar mit Bestandsgarantien zu versehen ist. Die pluralistisch verstandene Weltgesellschaft ist in dem Maße dynamisch, in dem das Streben nach mehr internationaler politischer und sozialer Gerechtigkeit seinen Raum hat.

Die mehr theoretische Gefahr bei einer einzelgesellschaftlichen Betrachtung der Dialektik von Konsens und Konflikt, der übertriebene Konsens, der die Entscheidungsvarianten unzulässig verringert und schließlich zur politischen Erstarrung führt, ist auf internationaler Ebene nicht gegeben. Weltweit besteht eher die umgekehrte Gefahr, daß es bei Alleinbetonung des Konflikts nicht nur, wie im einzelgesellschaftlichen Bereich, zur Desintegration, sondern, angesichts der rüstungstechnischen Entwicklung, zum Untergang der Menschheit kommt. Das Problem besteht also im Ausbalancieren von Konsens und Konflikt, um das Dominieren eines Dialektikgliedes zu verhindern.

Der Dynamik einer einzelstaatlichen Gesellschaft wie auch der Weltgesellschaft wird Rechnung getragen, indem Konsens sowohl als Zustand als auch als Prozeß verstanden wird. So könnte der vorhandene globale Minimalkonsens über den Wert des Friedens — Konsens als Zustand — einen Prozeß weitergehender Konsensbildung auslösen, wie er beispielsweise in der KSZE-Schlußakte zum Ausdruck kommt. Konsens als Prozeß ist zugleich Ergebnis von Prozessen, denn er muß sich an die sich ständig ändernden Gegebenheiten einer Weltgesellschaft anpassen und sich artikulierende neue Interessen berücksichtigen. Er kann der Schaffung von Möglichkeiten einer geregelten Konfliktaustragung dienen, beispielsweise die KSZE-Folgetreffen, wobei der Konflikt erhalten bleibt. Der Konflikt produziert durch seine geregelte Austragung Ergebnisse, die in den Prozeß der Konsensbildung einfließen. Der Konflikt wird dabei nicht beseitigt oder gelöst, denn es handelt sich ja um eine pluralistisch verstandene Weltgesellschaft. Durch eine konstruktive Konfliktaustragung wird dagegen verhindert, daß die Konflikte dominieren und ihre Austragung destruktiv und total wird.

Praktisch-politische Konsequenzen

a) *Legitime Existenz der Systeme*

Ein pluralistisches Weltverständnis geht von der Fortexistenz unterschiedlicher politischer

Systeme aus. Diese Fortexistenz wird nicht als unvermeidbares Übel betrachtet, sondern als legitim angesehen. Von Strategien zur gezielten Schwächung sowie Destabilisierung und von dem bewußten Ausnutzen innerer Krisen des anderen zum eigenen Vorteil ist dann Abstand zu nehmen. Alle praktischen Anstrengungen wie ideologische Ansprüche, aus dem Wettkampf der Systeme eines Tages doch als Sieger hervorzugehen, werden aufgegeben werden müssen.

Die Anerkennung der prinzipiell berechtigten Fortexistenz des jeweils anderen Systems verlangt die Respektierung seiner legitimen Interessen, nicht allein aus kompromißpolitischen Gründen, sondern als praktisch-politische Folgerung aus dem pluralistischen Verständnis der Weltgesellschaft. Diese Interessenrespektierung darf allerdings nicht auf Kosten der eigenen Bedürfnisse erfolgen und nicht zur Stärkung des anderen Systems beitragen, da die Systeme ja untereinander in einem Konkurrenzverhältnis stehen.

Die nicht nur macht-, sondern auch ideenpolitische Pluralität der Systeme bedarf der gegenseitigen Toleranz und somit vor allem der Absage an messianistische oder chiliastische Ideologien. Toleranz ist nicht mit Indifferenz zu verwechseln, sondern setzt gerade den Besitz eines festen eigenen Standpunktes voraus, um die andere Meinung als von der eigenen verschieden erkennen zu können. Toleranz anerkennt die Wahrheit als oberstes Erkenniskriterium, wohl wissend, daß die Wirklichkeit zu komplex ist, als daß sie von nur einem ideellen und politischen Standpunkt aus voll erfaßt werden kann. Die Falschheit der Meinungen resultiert oft aus der Einseitigkeit ihrer Betrachtung der Wirklichkeit.

Toleranz und die Respektierung der legitimen Interessen des jeweils anderen Systems schließen das interventionsfreie Werben für das eigene System nicht aus. Von einem nahezu optimal-demokratischen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen System geht unweigerlich ein Werbeeffect aus, der auf weniger demokratisch entwickelte Systeme ausstrahlt. Dieser Impuls von unter Umständen beträchtlicher Wirkung beruht auf der Attraktivität der gefundenen Lösungen von Problemen, die, da hier das Ost-West-Verhältnis untersucht wird, zumindest für Industriegesellschaften typisch sind. Durch die Beschränkung allein auf die Vorbildliche eigene Leistung, deren Attraktivität ausschließlich durch sich selbst begründet und nicht durch Ideologien überhöht wird, die zu-

dem noch exportiert werden, erfolgt die Werbung ohne aktive Intervention⁴⁴⁾. (Intervention wird verstanden als Einengung der Souveränitätsausübung durch gewaltsamen Druck⁴⁵⁾. Durch das Vertrauen auf den Effekt der Nachahmung eines Vorbildes könnte mittel- und langfristig eine Entwicklung des anderen Systems entsprechend der vorbildlichen Problemlösung begünstigt werden, über deren Ausmaß idealerweise jeweils die Bürger zu entscheiden hätten.

b) Kräftegleichgewicht

Die praktisch-politische Konsequenz der Anerkennung des Friedens, wenigsten in seiner negativ definierten Form der Gewaltlosigkeit, als globales Gemeingut ist der Gewaltverzicht, wie er in der Charta der Vereinten Nationen (Art. 2) und in der KSZE-Schlufakte fixiert ist. Das bisher bestehende weltweite „politische, strategische und militärische Gleichgewicht“ — wie Helmut Schmidt am 26. Mai 1978 auf der 10. Sondergeneralversammlung der Vereinten Nationen für Abrüstung in New York formulierte⁴⁶⁾ —, das uns bisher die Respektierung dieses Gewaltverzichts zumindest im zwischenstaatlichen Ost-West-Verhältnis garantiert hat, sollte in Ermangelung anderer ebenso wirksamer Instrumente gewahrt bleiben, und zwar so stabil und auf so niedrigem Niveau wie durch Verhandlungen erreichbar. Dabei gelte es, wie Willy Brandt am 26. April 1978 in Helsinki auf der Abrüstungstagung der Sozialistischen Internationale ausführte, schnell zu handeln, denn die rasch fortschreitende technologische Entwicklung werde es zunehmend schwieriger machen, wirksame Rüstungskontrollmechanismen zu vereinbaren. Die Politik drohe dabei den Wettlauf mit der Technik zu verlieren.

Bei der Bestimmung des Gleichgewichts rät Marshall Shulman davon ab, den Begriff der Parität zu eng zu fassen: „Wenn wir unter Parität Gleichheit in der Anzahl jeder Art von Waffensystemen verstehen, würden beide Seiten ihr militärisches Potential weiter ausbauen.“⁴⁷⁾

⁴⁴⁾ Vgl. dazu: Ernst-Otto Czempel, Friede als Strategie für Systemwandel, in: Manfred Funke (Hrsg.), a. a. O., S. 178—182; Czempel verwendet den mißverständlichen Begriff „gewinnfreie Werbung“ in seinem sonst lesenswerten Beitrag.

⁴⁵⁾ Klaus Blech, in: Entspannungspolitik nach Helsinki — eine Zwischenbilanz, Hamburg 1976, S. 93, Protokoll Nr. 55/1976 des Bergedorfer Gesprächskreises zu Fragen der freien industriellen Gesellschaft.

⁴⁶⁾ In: Bulletin, 55, 1978, S. 530, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung.

en.“⁴⁷⁾ In seiner bereits erwähnten New Yorker Rede betonte Helmut Schmidt, daß das militärische Gleichgewicht nicht notwendigerweise in totaler arithmetischer Identität bei allen Arten von Streitkräften und Waffen sich ausdrücken müsse. Die Parität müsse insgesamt sicherheitspolitisch hergestellt sein und von den Völkern psychologisch als solche verstanden und akzeptiert werden. Die Gleichgewichtspolitik dürfe sich ferner keineswegs auf den militärischen Bereich beschränken, sondern sei auch auf das außenpolitische, ökonomische und soziale Feld auszudehnen. Gleichgewicht sei auch keine einmalige, sondern vielmehr eine ständige Aufgabe, denn wirtschaftliche und soziale Veränderungen können Instabilität und damit neue Gefahren bewirken⁴⁸⁾.

Vor sinnlosen Rüstungsbemühungen warnte Jimmy Carter: „Keiner von uns (USA und UdSSR, E. S.) sollte die Vorstellung hegen, daß er militärische Überlegenheit gewinnen oder daß irgendein vorübergehender militärischer Vorteil politisch ausgeschlachtet werden könne.“⁴⁹⁾ Ähnlich formulierten Helmut Schmidt und Leonid I. Breschnev in der gemeinsamen deutsch-sowjetischen Deklaration vom 6. Mai 1978, zu der sich beide im gemeinsamen Kommuniqué über den Besuch von Bundeskanzler Helmut Schmidt und Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher in Moskau am 30. Juni und 1. Juli 1980 erneut bekannten: „Beide Seiten betrachten es als wichtig, daß niemand militärische Überlegenheit anstrebt. Sie gehen davon aus, daß annähernde Gleichheit und Parität zur Gewährleistung der Verteidigung ausreichen.“⁵⁰⁾ Um das militärische Gleichgewicht zusätzlich abzusichern und zu stabilisieren, sollten Anstrengungen unternommen werden, regionale militärische Ungleichgewichte unter Wahrung des globalen militärischen Gleichgewichts allmählich abzubauen.

Das Streben nach militärischer Parität, wobei außer quantitativen auch qualitative Gesichtspunkte in die Bemessung mit einzubeziehen sind, limitiert die Politik der Abschreckung, die wechselseitig betrieben den „negativen“

⁴⁷⁾ Marshall D. Shulman, Toward a Western Philosophy of Coexistence, in: Foreign Affairs, New York, October 1973, S. 35—58 — deutsche Ausgabe: Um eine westliche Konzeption der Koexistenz und Zusammenarbeit, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 5/1974, S. 3—20, hier S. 16.

⁴⁸⁾ Wie Anm. 5.

⁴⁹⁾ Wie Anm. 13.

⁵⁰⁾ In: Bulletin, 44, 1978, S. 429, hrsg. vom Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Ebenda, a. a. O., 79, 1980, S. 665.

Frieden erhält. Da die Bedrohung durch die andere Seite keine akute, sondern eine potentielle und instrumentale ist, genügt die Bereitstellung des unerläßlichen militärischen Gegeninstrumentariums.

c) Menschenrechte und Entspannung

Der Stabilität des „negativen“ Friedens dient das Streben nach dem durch Gerechtigkeit und Freiheit positiv definierten Frieden. Entspannung, so verstanden, kann sich nicht auf das Ost-West-Verhältnis beschränken, sondern hat geographisch — entsprechend ihrer inhaltlichen Unteilbarkeit — alle Länder, Regionen und Konfliktverhältnisse zu umfassen. Sie zielt auf die friedliche Schaffung internationaler politischer und sozialer Gerechtigkeit, die jegliche Formen von Kolonialismus, Neokolonialismus sowie Hegemonie ausschließt und einen verhältnismäßigen Anteil an materieller Wohlfahrt allen Völkern garantiert, der bei konstruktiver Zusammenarbeit der Staaten zu schaffen möglich ist. Der von Ost und West wie von den neutralen und nicht-paktgebundenen Ländern auf der KSZE ausgearbeitete Prinzipienkatalog, nach dem zu richten sie sich in Europa und Nordamerika verpflichtet haben, könnte als Maßstab für die Erringung ähnlicher Weltstandards dienen.

Freiheit, der andere Teilwert des Friedens, erfordert nicht nur die Respektierung des Selbstbestimmungsrechts der Völker, sondern auch die Beachtung der Rechte des einzelnen Menschen. Die Menschenrechte sind ein Wert in sich, sie besitzen weder einen abgeleiteten Wert noch haben sie instrumentale Funktion, vielleicht als neue taktische Waffe in einem raffinierten geführten antikommunistischen ideologischen Krieg. Es wäre unvernünftig und realitätsfern, die Fortsetzung der Entspannungspolitik direkt und unmittelbar von der vollen Respektierung der Menschenrechte in Osteuropa abhängig zu machen. Indessen steht die Weiterführung der Entspannungspolitik ab einer gewissen Intensitätsstufe in einem unlösbaren Zusammenhang mit der Achtung der Menschenrechte, denn so kommen die Früchte der Entspannung dem einzelnen Bürger unmittelbar zugute.

Trotz der Unterschiede zwischen den sozioökonomischen Systemen ist der ständige Dialog zwischen West und Ost über die Verwirklichung der Menschenrechte notwendig im Interesse derjenigen, für welche die Menschenrechte erstritten werden sollen. Die Diskussion der Menschenrechte kann von Ost und

West sinnvollerweise nur, wie Hildegard Hamm-Brücher (FDP), Staatsminister im Auswärtigen Amt, am 22. November 1978 auf der Versammlung der Westeuropäischen Union in Paris ausführte, „vom Boden der jeweiligen geistigen Grundeinstellung und unter Respektierung der ideologischen Positionen der anderen Seite geführt“ werden⁵¹). Eine Menschenrechtsdiskussion, die nur die eigene geistige Basis anerkennt, wird zum Selbstgespräch. Der Osten verwehrt dem Westen nicht sein Menschenrechtsverständnis, er lehnt es jedoch entschieden ab, das westliche Menschenrechtsverständnis zum allein verbindlichen erklären und ihm aufzwingen zu wollen⁵²). Erfolgversprechender ist der Versuch, die Menschenrechte im Dialog mit den östlichen Systemen in deren strukturellem Rahmen realisieren zu wollen, nicht ohne oder gar gegen diese. Dabei muß allerdings deutlich werden, daß selbst unter Berücksichtigung der Belastbarkeit der politischen Systeme des Ostens der Dialog über Menschenrechte zu praktischen Ergebnissen führen muß.

Die in der KSZE-Schlußakte bekundete Verpflichtung, die Menschenrechte und Grundfreiheiten als „wesentlichen Faktor für den Frieden, die Gerechtigkeit und das Wohlergehen“ zu achten (VII. Prinzip des KSZE-Prinzipienkatalogs), schließt den Dissens über dessen inhaltliche Ausprägung und über die sich daraus ergebenden praktischen Folgen nicht aus. Eine Verringerung dieses Dissens' ist dabei weniger durch den auch notwendigen theoretischen Disput zu erreichen, sondern eher durch den unpolemischen Dialog über vorhandene Möglichkeiten für eine Verbesserung der bestehenden Praxis.

Dem von östlicher Seite auf dem Belgrader KSZE-Folgetreffen lautstark erhobenen Vorwurf der Einmischung in die inneren Angelegenheiten, um die Beschuldigungen der westlichen und nicht-paktgebundenen Staaten abzuwehren, der Osten verletzte die in der KSZE-Schlußakte übernommene Verpflichtung der Gewährung der Menschenrechte, steht die Internationalisierung der Menschenrechte entgegen, die durch die UNO-Charta, die Menschenrechtsdeklarationen der Vereinten Nationen von 1948, die beiden Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen von 1966 und die KSZE-Schlußakte von 1975 vorgenommen wurde. Seit 1946 finden im Rahmen der

⁵¹) Ebd., a. a. O., 139, 1978, S. 1298 f.

⁵²) Vgl. dazu: Eberhard Schneider, Das Menschenrechtsverständnis der UdSSR und der DDR, in: Politik und Kultur, Berlin, 6, 1977, S. 25—35.

UNO regelmäßig Debatten über die Einhaltung der Menschenrechte statt, an denen sich die osteuropäischen Länder beteiligen, ohne daß dies bisher als Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten betrachtet wurde.

d) *Geregelte Konfliktaustragung*

Krisensteuerung

Eine Entspannungspolitik, die von einem pluralistischen Weltverständnis ausgeht, anerkennt prinzipiell die Existenz von Konflikten. Sie bejaht den allen akuten Ost-West-Konflikten letztlich zugrunde liegenden strukturellen Fundamentalkonflikt zwischen beiden Systemen, nicht als „lebensgefährliche Bedrohung der eigenen politischen Existenz“, sondern als eine die „Lebenskraft steigernde permanente Herausforderung und produktive Kritik der eigenen gesellschaftlichen Existenz“⁵³). Die Entspannungsbemühungen haben sich demnach zuerst darauf zu richten zu verhindern, daß die Konfliktelemente auf Dauer auf allen politischen Ebenen und in allen geographischen Regionen die Konsenselemente überlagern. Stets wird jedoch die Möglichkeit einzukalkulieren sein, daß zeitlich und räumlich begrenzt die Konfrontation die politische Situation bestimmt.

Um ein Dominieren des Konflikts in Spannungssituationen und somit das Abbrechen jeglichen Konsens' zu vermeiden, ist bei akuten krisenträchtigen Konfrontationen Crisis Management (Krisensteuerung) erforderlich. Denn, wie Helmut Schmidt vor den Vereinten Nationen ausführte, können selbst bei beiderseitigem guten Willen zu Gleichgewicht und Entspannung unvorhergesehene Konflikte krisenhafte Gefahren auslösen. Der Bundeskanzler forderte von einem erfolgreichen Crisis Management den politischen Willen

— „Provokationen zu vermeiden“,

— „die eigenen Optionen unmißverständlich zu machen“,

— „gefährliche Situationen durch Kompromißbereitschaft zu entschärfen“ und

— „den Beteiligten die Wahrung ihres Gesichtes zu ermöglichen“.

Das Risiko akuter Krisen werde durch größere „Berechenbarkeit des politischen und militäri-

schen Verhaltens“ der Beteiligten geringer, was wiederum Offenheit und mehr Transparenz der militärischen und rüstungswirtschaftlichen Machtmittel erfordere⁵⁴).

Zu berücksichtigen ist auch, daß die Entspannungspolitik, je weiter sie vordringt, zur Verringerung großer Konfrontationen beiträgt, gleichzeitig aber neue begrenzte Konfrontationen auf Grund der Vergrößerung der Berührungsfäche von Staaten und Gesellschaften gegensätzlicher sozio-ökonomischer Ordnung schafft. Dieser Prozeß ist kaum zu vermeiden.

Verhandlungsdiplomatie

Um von vornherein zu verhindern, daß sich Konflikte zu regionalen oder gar globalen Krisen auswachsen, müssen Formen für ihre geregelte Austragung gefunden werden, die nicht destruktiv, sondern konstruktiv sind. Als erfolgreiches Instrument dazu hat sich bisher die Verhandlungsdiplomatie erwiesen.

Entspannung setzt die Anerkennung der legitimen Existenz des Gegners voraus. Das schließt die Anerkennung seiner Interessen ein, die teilweise oder weitgehend im Gegensatz zu den eigenen politischen Absichten stehen können. Die Artikulation von Interessen, das Verdeutlichen von Beweggründen und Zielsetzungen setzt Kommunikation voraus, die in der Form der Verhandlungen ihren intensivsten politischen Ausdruck findet. Nur auf diesem Wege ist ein geregelter und dauerhafter Interessenausgleich möglich.

Jedes System steht vor der Aufgabe, das notwendige Maß an Abgrenzung mit der erforderlichen Annäherung zu verbinden, ohne den Weg zurück in den Kalten Krieg anzutreten bzw. sich dem Gegner anzugleichen. Die Funktion der Verhandlungsdiplomatie besteht gerade darin, diese „Bewegung zwischen Annäherung und Abgrenzung so zu steuern, daß die Veränderungen friedlich verlaufen können“⁵⁵).

Multilateral findet die Verhandlungsdiplomatie in Form von Konferenzen statt, deren Akteure durch ihre Teilnahme zu erkennen geben, daß sie nicht ausschließlich auf ihren nationalen Belangen beharren, sondern zur Realisierung übergreifender Interessen bereit sind. Die Besonderheit der KSZE besteht in

⁵³) Fritz Vilmar, Gesamteuropäische Kommunikation. Friedenspolitische und friedenspädagogische Bedeutung produktiver Lernprozesse zwischen Ost und West, in: Manfred Funke (Hrsg.), a. a. O., S. 204—206.

⁵⁴) Wie Anm. 5, a. a. O., S. 531 f.

⁵⁵) Gerda Zellentin, Zur Rolle der Konferenzdiplomatie in den Ost-West-Beziehungen, in: Jost Delbrück/Norbert Ropers/Gerda Zellentin (Hrsg.), Grünbuch der Folgewirkungen der KSZE, Köln 1977, S. 24.

der Weiterentwicklung der Konferenzdiplomatie zur zentralen Ebene, auf der alle Formen der Ost-West-Diplomatie aufeinander bezogen werden. „Die spezifischen Arten zwischenstaatlichen Verhaltens sind dort so gekoppelt, daß ihre Vor- und Nachteile kompensiert werden können.“⁵⁶) Die Entspannung hat sich in Europa so weit entwickelt, daß die Phase bilateraler Durchbrüche in den multilateralen KSZE-Prozeß einmündet, um den sich die weiteren Entspannungsaktivitäten gruppieren werden, sei es im Sinne seiner Konkretisierung oder seiner Stimulierung.

Intersystemare Kommunikation

Die intersystemare Kommunikation kann als ein Prozeß dargestellt werden, bei dem der „Austausch von Informationen, Meinungen und Gedanken zwischen Institutionen, Gruppen oder Einzelpersonen in Ost und West mit oder ohne Zustandekommen persönlicher Kontakte stattfindet“⁵⁷). Von einem Austauschverhältnis kann dann gesprochen werden, wenn mindestens im Laufe mehrerer systemüberschreitender Kommunikationsakte Informationen, Meinungen und Gedanken in beiden Richtungen übertragen werden. Das Tauschverhältnis muß weder bei jedem einzelnen Kommunikationsakt bestehen noch muß der gesamte Austauschprozeß quantitativ symmetrisch erfolgen. Unerlässlich ist allerdings, daß er qualitativ symmetrisch vollzogen wird. Die intersystemare Kommunikation kann auf offizieller Regierungsebene, auf beruflicher Expertenebene und auf privater Ebene erfolgen. Die Schlußakte von Helsinki fixiert bereits nicht nur die kooperationserforderlichen Kommunikations- und Austauschprozesse, sondern auch die privaten, wobei sie westlichen Vorstellungen folgte, die durch präambulare Vorbehalte sowie durch Formulierungen im Prinzipienkatalog mit östlichen Ansichten ausbalanciert wurden. Ein breit angelegter wie langfristiger Kommunikationsprozeß auf privater Ebene ist erforderlich, um Bedrohungsvorstellungen abzubauen und eine Aktivierung latenter Feindbilder zu verhindern.

Kommunikation und Entspannung sind direkt proportional zueinander: Ein Mehr an Kommunikation fördert auf Dauer die Entspannung wie umgekehrt Entspannung auf Dauer die Kommunikationsbereitschaft und deren

Möglichkeiten vermehrt. Die intersystemare Kommunikation wird in dem Maße entspannungsfördernd wirken, in dem sie das gegenseitige Vertrauen stärkt. Andererseits ist für ihr Zustandekommen ein Mindestmaß an wechselseitigem Vertrauen Voraussetzung. Vertrauen besteht dabei in einem „allgemeinen Verhalten, das zu Erwartungen eines bewußten Vermeidens von Konflikten berechtigt“, sowie in „bestimmten Leistungen, die für eine gut funktionierende Zusammenarbeit notwendig sind“⁵⁸).

Die Grenzen intersystemarer Kommunikation sind immer dann erreicht, wenn der zu erwartende „gesellschaftlich-politische Penetrationseffekt“ die Stabilität des dadurch betroffenen Staates bedroht. Das Urteil, wann eine bedrohliche Durchdringung vorliegt, muß dem betreffenden Staat selbst überlassen bleiben, wobei ihm einerseits Abgrenzung zur Abwehr von Fremdbestimmung zusteht, andererseits jedoch die Tabuisierung von Abgrenzung als Herrschaftsmittel abzulehnen ist. Diese Funktion hat Abgrenzung, wenn sie an die Stelle von Problemlösungen tritt⁵⁹).

Die Intensivierung intersystemarer Kommunikation läßt die Strukturmerkmale der östlichen und westlichen Systeme deutlicher hervortreten, erhöht somit ihre „ideologischen Profile“, was zu einer Intensivierung der geistigen Ost-West-Auseinandersetzung oder, wie es die östliche Seite gern formuliert, des ideologischen Kampfes führt. Diese geistige Auseinandersetzung wird auf den einzelnen Systemschauplätzen unterschiedlich intensiv geführt. Wenn der Westen als Preis seines pluralistischen Systems sowie als Ausdruck seiner Glaubwürdigkeit die parteipolitische Artikulation der östlichen politischen Positionen in seinen Ländern zuläßt, sollte der Osten, da er zu einem komplementären Verhalten auf Grund seines mehr oder weniger geschlossenen politischen Systems nicht in der Lage ist, wenigstens die verbale Solidarisierung der öffentlichen Meinung des Westens mit Einzelpersonen oder Gruppen in östlichen Ländern, die an den politischen Verhältnissen in ihren Staaten partielle oder grundsätzliche Kritik üben, nicht als entspannunggefährdend zurückweisen. Während die Solidarisierung der regierenden Kommunistischen Parteien mit nichtregierenden Kommunistischen Par-

⁵⁶) Ebenda, a. a. O., S. 15.

⁵⁷) Karl E. Birnbaum, Zur Problematik von Entspannungspolitik und intersystemarer Kommunikation im Ost-West-Verhältnis, in: Jost Delbrück/Norbert Ropers/Gerda Zellentin (Hrsg.), a. a. O., S. 384.

⁵⁸) Karl E. Birnbaum, a. a. O., S. 389.

⁵⁹) Lothar Bock, Möglichkeiten und Grenzen einer konstruktiven Abgrenzungspolitik in den intersystemaren Beziehungen, in: Gerda Zellentin (Hrsg.), Annäherung, Abgrenzung und friedlicher Wandel in Europa, Boppard am Rhein 1976, S. 210—212.

teien und ihnen politisch nahestehenden Strömungen der ganzen Welt eine Selbstverständlichkeit ist, wird die Solidarisierung der öffentlichen Meinung des Westens mit Dissidenten, die keineswegs allen westlichen Wertvorstellungen zustimmen, vom Osten ungerechtfertigterweise als Einmischung abgelehnt. Daß die Verbesserung der Wirkungsbedingungen für Kommunistische Parteien in Westeuropa durch die Entspannungspolitik bei diesen auch zu qualitativ vom Sowjetkommunismus sich unterscheidenden politischen Positionen geführt hat, die teilweise sogar bis in die Außenpolitik hineinreichen, sei hier nur am Rande vermerkt.

Auf eine „ideologische Abrüstung“ in der Ost-West-Auseinandersetzung zu dringen, ist angesichts der Legitimierungsfunktion von Ideologie für die Existenz der regierenden Kommunistischen Parteien aussichtslos. (Die Kommunistische Partei definiert sich ja bekanntlich als Avantgarde der Arbeiterklasse, der laut marxistisch-leninistischer Ideologie die Führung beim gesetzmäßig vorgezeichneten weltweiten Übergang vom Kapitalismus zum Sozialismus/Kommunismus zukommt.) In ihrer operativen Funktion soll die Ideologie nach Gerhard Wettig „Zustimmung und Bereitschaft zum Mitmachen wecken und ist auf eine Führungsgruppe bezogen, die vor allem eine Aufrechterhaltung und eine Vergrößerung ihrer staatlich etablierten Machtpositionen anstrebt“. Die ständig geltend gemachten Bewertungskriterien verfehlen ihren Einfluß nicht einmal auf zum System kritisch Eingestellte, indem sie dem sowjetischen Handeln eine „natürliche Logik“ verschaffen und damit den Glauben an dessen Notwendigkeit hervorrufen⁶⁰).

Auf die politische Irrelevanz der östlichen Ideologie zu spekulieren, ist illusionistisch, denn die Ideologie wirkt nach Wolfgang Leonhard wie eine „Brille oder ein Filter“, durch die bzw. den „Informationen wahrgenommen, eingestuft und bewertet“ werden. Da „jede Beschlußfassung aber nicht nur von der Menge und Qualität der Informationen abhängt, sondern vor allem von der Art und Weise, wie diese Informationen vom jeweiligen Führer als wichtig oder unwichtig eingestuft und bewertet werden“, spielt Ideologie für die östlichen Führer selbst dann eine „gewisse Rolle“,

⁶⁰) Gerhard Wettig, *Frieden und Sicherheit in Europa. Probleme einer Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) und bei der wechselseitigen Truppenreduzierung in Europa (MBFR)*, Stuttgart 1975, S. 224 f.

wenn sie „scheinbar aus ökonomischen Sachzwängen, realpolitischen Erwägungen oder machtpolitischen Interessen“ heraus eine Entscheidung zu fällen glauben. Außerdem engt die Ideologie den Entscheidungsspielraum ein und „setzt Grenzen, die nur schwer zu überschreiten sind“. Überholte ideologische Dogmen können zwar geändert werden, was ein seltener, schwieriger wie zeitraubender Vorgang ist. Ideologische Thesen spielen also im Entscheidungsprozeß einer kommunistischen Führung eine ähnliche Rolle wie Gesetze, Verfassungen und Urteile von Verfassungsgerichten in einem parlamentarisch-demokratischen System⁶¹).

Erfolgversprechender ist das Bemühen, die geistige Ost-West-Auseinandersetzung im Rahmen der intersystemaren Kommunikation formal und inhaltlich so vorzunehmen, daß die Entspannung maximal gefördert wird. Dementsprechend sollte die geistige Auseinandersetzung

— fair geführt werden, nicht im Sinne eines psychologischen Krieges oder eines ideologischen Kampfes;

— differenziert geführt werden, wobei Mißverständnisse auf beiden Seiten als solche zu bewerten sind;

— sachlich und nicht unnötig mit Ideologemen beladen geführt werden;

— die Öffentlichkeit korrekt und umfassend informierend geführt werden.

Kooperation und Interessenausgleich

Dem Prozeß der Entspannung wird weitere Substanz wie Motivation verliehen durch die Entwicklung seines wirtschaftlichen Aspekts. Wirtschaftliche Zusammenarbeit wird dann von Dauer sein, wenn die aus ihr gewonnenen eigenen Vorteile ökonomisch und politisch höher eingeschätzt werden als die Vorteile, die der Gegner aus ihr zieht. Bei einer Kooperation zum gegenseitigen Vorteil muß der eigene Gewinn nicht unbedingt, sofort und völlig im gleichen Geschäft und auf der gleichen Ebene gesucht werden. Es ist durchaus vorstellbar, daß auf Grund der nicht auf allen Ebenen möglichen Ausgewogenheit der Leistungsmöglichkeiten und Interessen ein Ausgleich auf einer anderen, nicht weniger attraktiven Ebene erfolgt.

Im Sinne einer junktartigen Verkoppelung von wirtschaftlichen Vereinbarungen mit poli-

⁶¹) Wolfgang Leonhard, *Was ist Kommunismus? Wandlungen einer Ideologie*, München 1976, S. 209 f.

tischen Forderungen Änderungen von Praktiken oder gar Wesenszügen des jeweils anderen Systems erreichen zu wollen, ist kontraproduktiv. Was als politisches Ergebnis erhofft wird, wird so, wie Henry Kissinger zutreffend feststellte, zur Vorbedingung für Politik überhaupt. Was zu Zeiten einer Politik der politischen und ökonomischen Konfrontation nicht erreicht werden konnte, soll auf einmal durch die Verweigerung wirtschaftlicher Beziehungen erwirkt werden können⁶²). Dem stehen die Essentials östlicher Kooperationspolitik entgegen: der Primat der Politik über die Wirtschaft und die Ablehnung von politischen Zugeständnissen um jeden Preis, seien die vom Westen angebotenen wirtschaftlichen Vorteile auch noch so verlockend.

So wie einerseits ein gewisses Maß an Entspannung bereits vorhanden sein muß, um Kooperation mit einer bestimmten Bandbreite einleiten zu können, wird andererseits die Zusammenarbeit durch die Stärkung des Elements der Kooperation zum Abnehmen der Konfrontation und somit zur Entspannung beitragen. Dabei könnte die Ost-West-Zusammenarbeit einen über sie hinausreichenden Wert gewinnen, wenn es gelänge, sie, was Willy Brandt in seiner Rede am 4. November 1978 in Vancouver auf den XIV. Kongreß der Sozialistischen Internationale forderte, in den Dienst einer wirkungsvollen Nord-Süd-Kooperation zu stellen.

Der Kooperationsprozeß wird zu einem Geflecht von wechselseitigen wirtschaftlichen und politischen Abhängigkeiten sowie zu einer gegenseitigen Annäherung von Mechanismen führen. Er darf jedoch nicht so weit gehen, daß die „schutzwürdigen Grenzen der jeweiligen Systeme“ in ihren Konturen verschwimmen⁶³). Daher wird die ökonomische Ost-West-Kooperation im Maße ihrer Zunahme politische Abgrenzung erfordern, da sich die wirtschaftliche Abgrenzung auf die Formulierung weniger und weit interpretierbarer Wesenselemente beschränken muß⁶⁴). So wird die Kooperation mit gewisser Wahrscheinlichkeit neue Friktionen mit sich bringen⁶⁵).

⁶²) Wie Anm. 12, a. a. O. D 491 f.

⁶³) Hans-Adolf Jacobsen, Erfordernisse einer künftigen realen Entspannungspolitik in Europa. Sechs Perspektiv-Thesen, in: Beiträge zur Konfliktforschung, Köln, 1, 1978, S. 63.

⁶⁴) Hanns-Dieter Jacobsen, Kooperation und Abgrenzung in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost- und Westeuropa, in: Gerda Zellentin (Hrsg.), a. a. O., S. 438.

⁶⁵) Wie Anm. 63.

Ein politisch weiter gefaßtes Begreifen der Ost-West-Kooperation führt zum Interessenausgleich. Unter Interessen werden die Grundrichtungen der in der Gesellschaftsstruktur angelegten Verhaltensweisen und -tendenzen ihrer Akteure verstanden. Das Nationalinteresse ist eine Amalgamierung aus den Interessen der Interessengruppen, Verbände, Nationalitäten, Schichten, Klassen und Eliten. Diese Amalgamierung wird entweder pluralistisch als eine „trichterförmige Verdichtung der partikularen Interessen mit gleichen Chancen für alle“ geschehen oder aber als eine „Aussiebung durch die Regulative einer Macht- und Herrschaftsstruktur der starken Eliteninteressen aus den schwachen Interessen des größten Teils der Bevölkerung“. Da Interessen Verhaltensrichtungen sind, die noch nicht existierende Zustände bzw. Verlaufsmuster antizipieren, sind Interessenkonflikte antizipierte Konflikte der Zukunft⁶⁶). Um diese zukünftigen Realkonflikte von vornherein möglichst klein zu halten, ist ein früher Interessenausgleich nötig.

Fazit: Elemente der Entspannung

Fundierend auf den theoretisch-normativen Überlegungen mit ihren praktisch-politischen Konsequenzen läßt sich der Inhalt der Entspannung beschreiben. Dabei wird zuerst ausgeschlossen, was Entspannung nicht ist:

- ein erreichter statischer Zustand,
- Aufhebung des Ost-West-Gegensatzes und der Systemkonkurrenz,
- Spannungs- und Konfliktlosigkeit,
- konvergierende Annäherung der Systeme unter allmählicher Aufgabe der Systemidentität,
- Streben nach Erringung des Sieges des einen über das jeweils andere System mit nicht-militärischen Mitteln.

Entspannung wird vom Autor vielmehr verstanden als ein dynamischer Prozeß, der weder geographisch noch inhaltlich selektiv gestaltet werden soll und folgende Elemente enthält:

- Konsens über den Wert des Friedens in seiner Minimaldefinition als Gewaltlosigkeit,

⁶⁶) Egbert K. Jahn, Das Problem der Identifizierung von Interessen im internationalen System, in: Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft: Internationale Beziehungen als System, hrsg. von Klaus Jürgen Gantzel, Opladen 1973, S. 363, 371 f., 376.

— Streben nach Frieden in seiner inhaltlich explizierten Definition als Zustand realisierter Gerechtigkeit und Freiheit,

— Anerkennung der Existenz des jeweils anderen Systems als legitim im Sinne des Pluralismusansatzes,

— Sicherung der militärischen Parität auf einem so niedrigen und zugleich stabilen Niveau, wie durch Verhandlungen jeweils erreichbar,

— Abbau von regionalen militärischen Ungleichgewichten unter Wahrung der globalen militärischen Parität,

— Krisensteuerung,

— gewaltlose, geregelte und konstruktive Konfliktaustragung mittels bi- und multilateraler Verhandlungsdiplomatie,

— Absage an Strategien zur gezielten Schwächung und Destabilisierung sowie an das bewußte Ausnutzen innerer Krisen des jeweils anderen Systems zum eigenen Vorteil,

— Respektierung und Ausgleich legitimer Interessen des jeweils anderen Systems, jedoch nicht auf Kosten der eigenen Bedürfnisse, die möglichst deutlich gemacht werden sollen,

— möglichst stabile und vielfältige intersystemare Zusammenarbeit mit dem Ziel gegenseitigen Vorteils; langfristig muß hier eine wirkungsvolle Nord-Süd-Kooperation an Gewicht gewinnen,

— Streben nach einem Mindestmaß an wechselseitigem Vertrauen im Sinne des bewußten

Vermeidens von Konfrontationen und des Erbringens kooperationsfördernder Leistungen,

— intersystemare Kommunikation und ihr qualitativ symmetrischer Vollzug,

— Werben für das eigene System, auch auf dem Boden des jeweils anderen Systems, unter Interventionsvermeidung,

— Tolerierung der Versuche des jeweils anderen Systems zur Lösung seiner politischen, wirtschaftlichen und sozialen Probleme, ohne die eigenen Problemlösungen zu den allein richtigen zu erklären und dem anderen System aufzwingen zu wollen,

— Ost-West-Dialog über Menschenrechte mit dem Ziel praktischer Ergebnisse,

— Respektierung des Bedürfnisses nach Abgrenzung zur Vermeidung von Fremdbestimmung; Abgrenzung darf jedoch nicht Herrschaftsinstrument und Ersatz für Problemlösungen werden,

— Solidarisierung der öffentlichen Meinung des Westens mit osteuropäischen Dissidenten als Parallele zur Solidarisierung der osteuropäischen regierenden Kommunistischen Parteien mit den nicht-regierenden Kommunistischen Parteien und ihnen politisch nahestehenden Strömungen in der ganzen Welt,

— geistige Ost-West-Auseinandersetzungen nach Regeln der Fairneß, differenziert, sachlich und die Öffentlichkeit korrekt wie umfassend informierend.

Rüstungskontrolle in der Dritten Welt

I. Einleitung

Im Gegensatz zur Abrüstung, der schrittweisen Reduktion militärischer Apparate im Rahmen einer befriedeten Weltgesellschaft, geht die Konzeption der Rüstungskontrolle vom Fortbestand der Rolle militärischer Macht für die internationalen Beziehungen aus. Nach einer weit verbreiteten Definition bedeutet Rüstungskontrolle die kooperative Steuerung von Rüstungspotentialen mit dem Ziel der Stabilität¹⁾. „Stabilität“ bedeutet dabei, daß für die an Vereinbarungen über Rüstungskontrolle beteiligten Seiten die Motivation zum Wettrüsten vermindert wird und daß die angesteuerten militärischen Kräfteverhältnisse im Krisenfall den Rückgriff auf militärische Aktionen weniger attraktiv machen²⁾.

Diese Idee der Rüstungskontrolle ist im Zusammenhang mit dem Ost-West-Gegensatz nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt worden, und sie stellt gewissermaßen einen Versuch dar, das Abschreckungssystem verlässlicher zu gestalten³⁾. Aus dem Verhältnis zwischen den beiden großen Militärblöcken NATO und Warschauer Pakt ist Rüstungskontrolle nicht mehr wegzudenken, und zwar nicht nur wegen der erzielten Resultate⁴⁾, sondern auch wegen der inzwischen geschaffenen Institutionen⁵⁾. Beurteilt werden die bisher-

gen Erfahrungen mit Rüstungskontrollprozessen in den Ost-West-Beziehungen naturgemäß sehr unterschiedlich. Darauf kann jedoch hier nicht weiter eingegangen werden⁶⁾.

Die wissenschaftliche Beschäftigung mit Problemen der Rüstungskontrolle war lange Zeit nahezu ausschließlich auf den strategisch-nuklearen Bereich beschränkt. An amerikanischen Universitäten wurde über nukleare *arms control* schon gearbeitet, lange bevor die Gespräche über die Begrenzung strategischer Waffensysteme (SALT) aufgenommen wurden⁷⁾. Im Bereich der taktisch-nuklearen Waffen und der konventionellen Kräfteverhältnisse in Europa verlief die Entwicklung nahezu umgekehrt. Die 1973 begonnenen Wiener Truppenabbauverhandlungen zwischen NATO und Warschauer Pakt gehen zurück auf politische Initiativen aus den späten sechziger Jahren; die intensive wissenschaftliche Beschäftigung mit diesem Teilbereich der Rüstungskontrolle begann erst mit einiger Verzögerung nachzuziehen⁸⁾.

Am wenigsten Aufmerksamkeit haben Fragen der Rüstungskontrolle außerhalb der zentralen Konfrontation zwischen den beiden hochindustrialisierten Militärblöcken gefunden. Sofern Rüstungskontrolle in der Dritten Welt zum Gegenstand wissenschaftlicher Analysen gemacht wurde, thematisierte man dabei zumeist den Teilbereich der nuklearen Proliferation⁹⁾. Die Kontrolle *konventioneller* Rüstun-

¹⁾ Erhard Forndran, Ist Rüstungskontrolle noch relevant?, in: Erhard Forndran u. a. (Hrsg.), Rüstungskontrolle und Sicherheit in Europa, Bonn 1979, S. 3—21, S. 14f.

²⁾ In der angelsächsischen Literatur wird von „arms race stability“ und „crisis stability“ gesprochen.

³⁾ Besonders deutlich ist diese Perspektive etwa bei Thomas C. Schelling, *Strategy and Arms Control*, New York 1961.

⁴⁾ Eine Zusammenstellung bisheriger Rüstungskontrollvereinbarungen enthält: Stockholm International Peace Research Institute, *Arms Control: A Survey and Appraisal of Multilateral Agreements*, London 1978.

⁵⁾ Als wichtigste solcher Institutionen sind zu nennen die Genfer Konferenz des Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen, die bilateralen Gespräche über die Begrenzung strategischer Rüstungen (SALT) und die Wiener Truppenabbauverhandlungen (MBFR/MFR, genau eigentlich MURFAAMCE: Mutual Reduction of Forces and Associated Measures in Central Europe).

⁶⁾ Vgl. hierzu etwa die Beiträge in den Sammelbänden von Erhard Forndran u. a. (Hrsg.), Rüstungskontrolle und Sicherheit in Europa, Bonn 1979, sowie Klaus-Dieter Schwarz (Hrsg.), *Sicherheitspolitik*, Bad Honnef 1978³⁾.

⁷⁾ Z. B. Donald G. Brennan (Hrsg.), *Arms Control, Disarmament, and National Security*, New York 1961, deutsche Ausgabe: *Strategie der Abrüstung*, Gütersloh 1962.

⁸⁾ Zur Erfassung der Literatur vgl. neuerdings die Bibliographie von Günter Schwarz u. a. (Hrsg.), *Sicherheit und Zusammenarbeit: Eine Bibliographie zu MBFR, SALT und KSZE*, Baden-Baden 1980. Zum Stand der Wiener Verhandlungen s. Hans Rattinger, MBFR-Stagnation und weitere Aussichten, in: *Außenpolitik* 30, 1979, S. 331—343.

⁹⁾ Vgl. Ted Greenwood u. a., *Nuclear Proliferation*, New York 1978.

gen in der Dritten Welt ist dagegen bis heute weitgehend ein weißer Fleck auf der Landkarte der Rüstungskontrolle geblieben. Das gilt sowohl für die Realität, etwa für die Aktivitäten der einschlägigen internationalen Organisationen, wie auch für die wissenschaftliche Forschung. Über erste Schritte zur Ergründung dieses Neulandes zu berichten, ist das Ziel dieses Beitrages, in dem sicherlich angesichts der spärlichen Vorarbeiten mehr Fragen aufgeworfen als beantwortet werden können. Drei größere Fragenkomplexe sollen behandelt werden: 1. Warum sollte das Konzept der konventionellen Rüstungskontrolle auf die Dritte Welt übertragen werden? — Ist die Kontrolle konventioneller Rüstungen in der Dritten Welt überhaupt wünschbar? 2. Auf welche Art und Weise könnte konventionelle

Rüstungskontrolle in der Dritten Welt bewerkstelligt werden? 3. Durch wen, durch welche Akteure, könnte konventionelle Rüstungskontrolle in der Dritten Welt eingeleitet und durchgeführt werden?

Die ersten beiden Fragen zielen auf die Zwecke und Ziele konventioneller Rüstungskontrolle in der Dritten Welt: Wofür kann sie einerseits instrumentell benutzt werden, welche operationalen Zielvorgaben erscheinen andererseits als praktikabel und sinnvoll? Bevor ich darauf eingehe, sind jedoch einige Bemerkungen über zentrale Trends in der Rüstung der Dritten Welt voranzuschicken, deren Berücksichtigung eine fundierte Auseinandersetzung mit dem Gegenstand erst möglich macht.

II. Trends in der Rüstung der Dritten Welt

Der Zuwachs der Rüstungspotentiale in der Dritten Welt erfolgt — weil von einem geringeren Anfangsniveau ausgehend — wesentlich schneller als in den entwickelten Industriestaaten. Die jährlichen realen Rüstungsausgaben der Staaten der Dritten Welt haben sich zwischen 1963 und 1977 mehr als verdoppelt (s. Tabelle 1), während die realen Rüstungsaufwendungen aller entwickelten Staaten im gleichen Zeitraum nur um knapp ein Viertel anstiegen¹⁰⁾. Damit zeichnen die Entwicklungsländer heute für rund ein Viertel der insgesamt in der Welt für militärische Zwecke aufgewandten Ressourcen verantwortlich, wogegen es sich zu Beginn der sechziger Jahre um etwa ein Siebtel handelte. Der Anteil der Rüstungsausgaben am Bruttosozialprodukt hatte sich gegen Ende der siebziger Jahre bei beiden Gruppen von Nationen angeglichen; zu Beginn der sechziger Jahre lag dieser Wert für die entwickelten Nationen noch doppelt so hoch wie für die Entwicklungsländer. Der quantitative Anstieg der Rüstung in der Dritten Welt läßt sich auch am Umfang der Streitkräfte ablesen (Tabelle 1). Die Mannschaftsziffern in der industriell entwickelten Welt sind in den letzten 20 Jahren annähernd

konstant geblieben; in der Dritten Welt sind zwischen 1963 und 1977 fünf Millionen Mann zusätzlich unter Waffen genommen worden. Damit gehören inzwischen sechs von zehn Soldaten den Streitkräften von Entwicklungsländern an.

Parallel zum quantitativen Ausbau sind beträchtliche *qualitative* Verbesserungen der militärischen Arsenale der Entwicklungsländer zu beobachten. Die Verbreitung moderner Militärtechnologie in der Dritten Welt läßt sich vor allem ablesen an der Entwicklung des Besitzes an fortgeschrittenen Waffensystemen in der Dritten Welt, wie etwa Überschall-Kampfflugzeugen, Raketensystemen, Panzerfahrzeugen und modernen Kriegsschiffen (Tabellen 2 und 3).

Diese in den Tabellen 2 und 3 dokumentierte Verbreitung technologisch anspruchsvoller Waffensysteme hat drei für die Rüstungskontrolle relevante Merkmale: Zum ersten ist sie zum allergrößten Teil importabhängig, also Ergebnis von *Proliferation* und nicht von einheimischer Produktion¹¹⁾. Wenn man davon ausgeht, daß der allergrößte Teil der in Tabelle 1 finanziell bezifferten Rüstungsimporte auf Waffen entfällt, wenn man ferner das Volumen der Importe in Beziehung setzt zur einheimischen Produktion, dann wird ersichtlich, daß die Dritte Welt ihre Rüstungsgüter nach

¹⁰⁾ Als „entwickelt“ gelten dabei alle Staaten Europas (einschließlich Sowjetunion), USA, Kanada, Japan, Australien, Neuseeland. Alle übrigen Staaten werden der „Dritten Welt“ zugerechnet, was natürlich darauf hinausläuft, enorme inter- und intraregionale Differenzierungen von ökonomischen Entwicklungsständen und militärischen Potentialen für die Zwecke der Analyse zu vernachlässigen.

¹¹⁾ Vgl. Anne H. Cahn u. a., *Arms Trade in the 1980s*, in: Anne H. Cahn u. a., *Controlling Future Arms Trade*, New York 1977, S. 25—105.

Tabelle 1: Rüstungsausgaben, -importe und Mannschaftsstärken

	1963	1970	1977	Veränderungen in %	
				1963—70	1970—77
Entwickelte Länder					
Rüstungsausgaben (Mrd.)	258	296	319	14,7	7,8
Rüstungsausg. pro Soldat (Tsd.)	22,5	28,5	30,1	11,8	5,6
Rüstungsausg./Bruttosoz. (%)	8,5	6,6	5,6		
Rüstungsimporte (Mrd.)	3,2	2,6	3,7	- 18,8	42,3
Rüstungsimporte/Rüstungsausg. (%)	1,2	0,9	1,2		
Soldaten (Mill.)	10,1	10,4	10,6	3,0	1,9
Soldaten/Bevölkerung (‰)	11,0	10,5	10,1		
Dritte Welt					
Rüstungsausgaben (Mrd.)	43	64	92	48,8	43,8
= % der Welt-Rüstungsausg.	14,3	17,8	22,4		
Rüstungsausg./Bruttosoz. (%)	4,4	6,1	5,9		
Rüstungsausg. pro Soldat (Tsd.)	4,0	4,6	5,9	15,0	28,3
Rüstungsimporte (Mrd.)	3,8	6,1	13,0	60,5	113,1
Rüstungsimporte/Rüstungsausg. (%)	8,8	9,5	14,1		
Rüstungsimporte/Importe (%)	5,8	6,2	5,2		
Einheimische Rüstungsproduktion incl. Lizenzbau (Mrd.)	0,2	0,5	1,0	150	100
Soldaten (Mill.)	10,7	13,8	15,6	29,0	13,0
= % der Welt-Streitkräfte	51,4	57,0	59,5		
Soldaten/Bevölkerung (‰)	4,8	4,9	4,9		
Dritte Welt ohne Nahost					
Rüstungsausgaben (Mrd.)	39	55	66	41,0	20,0
= % der Welt-Rüstungsausg.	13,0	15,3	16,1		
Rüstungsausg./Bruttosoz. (%)	4,3	5,8	4,9		
Rüstungsausg. pro Soldat (Tsd.)	3,9	4,4	4,7	12,8	6,8
Rüstungsimporte (Mrd.)	2,9	4,2	6,4	44,8	52,4
Rüstungsimporte/Rüstungsausg. (%)	7,4	7,6	9,7		
Rüstungsimporte/Importe (%)	5,1	4,9	5,2		
Soldaten (Mill.)	10,0	12,6	14,1	26,0	11,9
= % der Welt-Streitkräfte	48,1	52,1	53,8		
Soldaten/Bevölkerung (‰)	4,6	4,8	4,6		

Quelle: USACDA, World Military Expenditures and Arms Transfers, Washington, D. C., div. Aufl.; für Rüstungsproduktion der Dritten Welt: SIPRI Yearbook 1979

Alle Angaben auf der Basis von konstanten (1976) US \$

Tabelle 2: Zahl der Entwicklungsländer im Besitz bestimmter Waffensysteme (in Klammern: ohne Nahost)

	1950	1960	1970	1977
Überschallkampfflugzeuge	- (-)	1 (1)	28 (19)	47 (37)
Raketensysteme	- (-)	6 (5)	25 (17)	42 (34)
Panzerfahrzeuge	1 (1)	38 (29)	72 (60)	83 (71)
Kriegsschiffe, Stapellauf nach 1945	4 (3)	26 (21)	56 (48)	67 (55)

Quelle: SIPRI Yearbook 1978

Tabelle 3: Waffenlieferungen in die Dritte Welt nach Regionen, kumuliert 1973—1977

Region	Panzer, SF-Artillerie, Schützenpanzer		Oberwasser-kampfschiffe, U-Boote, Raketen-schnellboote		Überschall-kampfflug-zeuge		Gesamtwert aller Lieferungen 1973—1977 in Mrd. laufender \$	
	Zahl	%	Zahl	%	Zahl	%	Wert	%
Nahost	19 644	53	148	25	1 614	51	23,8	49
Afrika	6 083	16	114	19	578	18	7,7	16
Lateinamerika	2 198	6	163	28	168	5	3,6	7
Asien und Ozeanien	9 241	25	166	28	821	26	13,4	28
Gesamt	37 166	100	591	100	3 181	100	48,5	100

Quelle: USACDA, World Military Expenditures and Arms Transfers 1968—1977, Washington, D.C., 1979

wie vor zu über 90 Prozent importieren muß. Damit kommt dem konventionellen Rüstungs-transfer für die Rüstungskontrolle in der Dritten Welt eine entscheidende Bedeutung zu. Zum zweiten — und das läßt sich aus den Tabellen nicht ablesen — sind die Zeiten vorbei, in denen Waffenlieferungen in die Dritte Welt überwiegend aus ausgemusterten Beständen der Industrienationen stammten. Auch die Staaten der Dritten Welt verlangen heute überwiegend moderne und fabrikneue Waffensysteme, anstatt sich mit gebrauchtem und veraltetem Material zufriedenzugeben¹²⁾. Drittens schließlich, auch dies nicht in den Tabellen abzulesen, spielen Waffenhilfe und Rüstungslieferungen im Rahmen besonders günstiger Kreditvereinbarungen eine immer geringere Rolle im Vergleich zu ganz normalen kommerziellen Transaktionen¹³⁾. In diese letztere Kategorie fallen heutzutage über 90 Prozent aller Rüstungslieferungen an Entwicklungsländer. Das bedeutet, daß sich das Verhältnis zwischen Käufern und Lieferanten im Verlauf der siebziger Jahre entscheidend gewandelt hat. Waren früher Entwicklungsländer gewissermaßen als Bittsteller auf der Su-

che nach Industrienationen, die ihnen Waffen zu möglichst günstigen Bedingungen zu überlassen bereit waren — möglichst im Rahmen von Hilfsprogrammen —, und hatten sie nicht selten dafür den Preis in Form von politischer Loyalität zu entrichten, so sind die Verhältnisse heute umgekehrt. Für viele Entwicklungsländer ist der internationale Rüstungs-markt heutzutage ein Käufermarkt, auf dem man nach günstigen Angeboten Ausschau halten und Lieferanten gegeneinander ausspielen kann¹⁴⁾. Ganz besonders gilt dies natürlich für diejenigen Entwicklungsländer, die im Besitz begehrter Rohstoffe sind und die der Anstieg der Rohstoffpreise von den früher für alle Entwicklungsländer charakteristischen Zahlungsbilanzschwierigkeiten befreit hat.

Dieser letzte Punkt sollte jedoch nicht dahin gehend verstanden werden, daß die soeben berichteten Trends in der Rüstung der Dritten Welt, nämlich quantitative und qualitative Steigerung, hohe Importabhängigkeit und Übergang zum Käufermarkt, vor allem den Nahen Osten betreffen, wo hohe Konfliktpotentiale und ein enormer Anstieg verfügbarer Ressourcen in einer Region vereinigt sind. Um diesem Eindruck zu begegnen, sind in Tabelle 1 alle Werte für Rüstungsausgaben, Mannschaftsstärken, Rüstungsimporte etc. nochmals aufgeführt für alle Staaten der Dritten

¹²⁾ Vgl. Robert E. Harkavy, *The Arms Trade and International Systems*, Cambridge (Mass.) 1975, S. 104ff.; Michael Mihalka, *Supplier — Client Patterns in Arms Transfers: The Developing Countries, 1967—76*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 49—76.

¹³⁾ Anne H. Cahn u. a., a.a.O.

¹⁴⁾ David C. Gompert u. a., *Introduction: Controlling Arms Trade*, in: Anne H. Cahn u. a., a.a.O., S. 1—23.

Welt unter Ausschluß derjenigen des Nahen Ostens. Dabei wird deutlich, daß alle berichteten Entwicklungen im Nahen Osten besonders stark ausgeprägt sind, wodurch die Aggregatstatistiken nach oben verschoben werden, daß sie jedoch mit geringerer Intensität

auch in der übrigen unterentwickelten Welt zu beobachten sind. Ausbau und Modernisierung der Militärapparate und die entscheidende Rolle des konventionellen Rüstungstransfers sind *nicht* auf den Nahen Osten beschränkt.

III. Warum Rüstungskontrolle in der Dritten Welt?

Daß die Dritte Welt einen potentiellen Anwendungsbereich für Rüstungskontrolle darstellt, hat die vorgelegte Übersicht über gegenwärtige Rüstungstrends verdeutlicht. Rüstungskontrolle und Dritte Welt in einem Atemzug zu nennen, ist offenkundig etwas anderes, als Antialkoholikern die Prohibition verordnen zu wollen. Andererseits stellt ein rascher quantitativer und qualitativer Ausbau der militärischen Rüstung in der Dritten Welt *an sich* noch keine Begründung für den Ruf nach Rüstungskontrolle dar, es sei denn, man stelle sich auf einen konsequent pazifistischen Standpunkt. Warum also und von wessen Interessenlage aus könnte es sich als sinnvoll erweisen, auf Rüstungskontrolle in der Dritten Welt abzielen?

Viele Argumente sprechen für die Beschränkung von Rüstung in der Dritten Welt; es ist jedoch hier nicht möglich, sich mit jedem einzelnen dieser Argumente detailliert auseinanderzusetzen. Von der Warte der Waffenlieferanten aus, welche die Aufrüstung der Entwicklungsländer durch ihre Bereitschaft zu liefern überhaupt erst ermöglichen, könnte man etwa Bedenken gegen die Beteiligung am Ausbau von Repressionsapparaten vorbringen, welche der Verwirklichung der Menschenrechte im Wege stehen, wie es Präsident Carter zu Beginn seiner Amtszeit zumindest verbal getan hat¹⁵). Vom selben Blickwinkel aus kann man Begrenzungen der militärischen Rüstungen der Dritten Welt auch als einen Beitrag zur Verhinderung militärischen Abenteuerertums in diesen Weltregionen sehen oder als einen Versuch, die eigene Verwicklung in lokale Konflikte zu vermeiden. Das Gewicht des letzteren Arguments wird besonders deutlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß nach den bis zum Sturz des Schahs bestehenden Planungen bis zum Jahre 1980 etwa

150 000 amerikanische Militärberater der iranischen Armee bei der Absorption der bestellten supermodernen Waffensysteme hätten beistehen sollen¹⁶). Iran ist nur in quantitativer Hinsicht ein krasser Extremfall. Zahlmäßig weniger gewichtig stellt sich dieses Problem, daß Lieferungen komplexer Waffensysteme den Lieferanten längerfristig zur Stationierung von Personal in den Empfängerländern zwingen, in vielen Entwicklungsländern.

Im folgenden werde ich solche und verwandte Argumente beiseite lassen und mich statt dessen auf zwei klassische Zwecksetzungen für Rüstungskontrolle beschränken, nämlich auf Friedenssicherung und ökonomische Einsparungen¹⁷). Zunächst zur Friedenssicherung und Konfliktvermeidung: Die Akkumulation von Waffen führt nicht notwendigerweise zum Krieg. Die gesamte moderne Abschreckungstheorie geht davon aus, daß dem nicht so ist¹⁸). Die Abschreckungstheorie setzt jedoch die Existenz von saturierten Kernwaffenpotentialen voraus, die es in der Dritten Welt nicht gibt. Von einer primär friedenssichernden Rolle militärischer Rüstung in Entwicklungsländern kann also bestimmt nicht ausgegangen werden. Vielmehr gilt auf jeden Fall, daß die Intensität militärischer Konflikte in der Dritten Welt von dem Umfang der zuvor akkumulierten Rüstungen abhängt. Ob diese Akkumulation militärischen Materials selbst die gewalttätige Austragung von Konflikten mehr oder weniger wahrscheinlich macht, kann a priori nicht entschieden werden. Das hängt vielmehr ab von der Entwicklung lokaler Kräftekonstellationen und der Art der Rüstungs-

¹⁵) Conventional Arms Transfer Policy: Statement by the President, May 19, 1977, in: Weekly Compilation of Presidential Documents 13, 1977, S. 756ff.

¹⁶) Anne H. Cahn, Arms Transfer Constraints, in: Uri Ra'anan u. a. (Hrsg.), Arms Transfers to the Third World, Boulder, (Col.), 1978, S. 327—344.

¹⁷) Vgl. John H. Barton u. a., International Arms Control, Stanford (Cal.) 1976, S. 22ff.

¹⁸) Z. B. Bernard Brodie, Strategy in the Missile Age, Princeton 1959, Glenn H. Snyder, Deterrence and Defence, Princeton 1961.

akkumulation, z. B. der regionalen Bedeutung offensiver oder defensiver Waffensysteme.

Daraus folgt, daß die Rüstungskontrolle in der Dritten Welt in zweierlei Hinsicht eingesetzt werden kann: einmal zur militärischen Stabilisierung bestimmter Regionen — d. h. zur Verminderung der Attraktivität militärischer Lösungen für regionale Konflikte —, zum anderen zur Schadensbegrenzung für den Fall, daß regionale Konflikte dennoch auch militärisch ausgetragen werden. Ob diese beiden Ziele tatsächlich erreicht werden, hängt vor allem davon ab, ob die getroffenen Rüstungskontrollmaßnahmen auf die lokalen und regionalen Probleme zugeschnitten sind oder nicht, die sich aus Streitkräftestrukturen, Aufrüstungsprozessen und Konfliktlinien ergeben. Die Zwecksetzung der regionalen Stabilisierung durch Rüstungskontrolle ist besonders deshalb relevant, weil die Dritte Welt voll von Spannungsfeldern und Konfliktfällen ist, bei denen die Einsetzbarkeit militärischer Machtmittel um ein vielfaches denkbarer erscheint als bei Konfliktfällen innerhalb Europas unter dem neutralisierenden Schirm des nuklearen Patts. Die Dritte Welt besteht heute aus ca. 130 einzelnen Nationalstaaten. Nach einer vor ein paar Jahren veröffentlichten Statistik fielen von 244 internationalen Konflikten zwischen 1945 und 1974 84 Prozent zwischen Entwicklungsländern an¹⁹⁾. Diese Tatsachen verleihen von konkreten Schritten zur Rüstungskontrolle möglicherweise ausgehenden Stabilisierungseffekten großes Gewicht.

Das *ökonomische* Argument für konventionelle Rüstungskontrolle in der Dritten Welt war wiederholt Gegenstand kontroverser Auseinandersetzungen, die z. T. an Glaubenskriege erinnern²⁰⁾. Immer wieder wird das Argument vorgetragen, die Dritte Welt bestehe schließlich aus unterentwickelten Nationen, für die nichts wichtiger sei als wirtschaftliches Wachstum. Militärische Aufwendungen durch diese Staaten gingen aber eindeutig zu Lasten ihres Wirtschaftswachstums. Dieser Standpunkt wurde in einem Expertenbericht für die Sondergeneralversammlung der Vereinten

Nationen zu Fragen der Abrüstung im Jahre 1978 nochmals eindringlich vertreten²¹⁾. Das Problem dieser Auffassung ist, daß es zum Zusammenhang von Rüstung und Wirtschaftswachstum in der Dritten Welt sehr wenig empirische Evidenz gibt und daß die verfügbare Evidenz der soeben referierten Überzeugung widerspricht. Die umfassendste empirische Untersuchung dieses Zusammenhangs wurde von Emile Benoit unter dem Titel „Defense and Economic Growth in Developing Countries“ veröffentlicht²²⁾. Benoit berichtet aus einer Quer- und Längsschnittstudie mittels Aggregatdaten, daß für die Staaten der Dritten Welt der Anteil der Rüstungsausgaben am Brutto-sozialprodukt mit der Wachstumsrate des nichtmilitärischen Brutto-sozialprodukts positiv korreliert ist. Dieses Ergebnis wird von Benoit so interpretiert, daß die von den Rüstungsausgaben ausgehenden Wachstumseffekte größer sind als die Wachstumseffekte, die sich bei einem alternativen Einsatz der Ressourcen hätten erzielen lassen. Die Ursache sei darin zu suchen, daß in Entwicklungsländern im Bereich der Rüstung freiwerdende Ressourcen nicht etwa in hochproduktive Investitionen fließen, sondern in den Konsum oder in Sozialinvestitionen — wie etwa Wohnungsbau. Benois Berechnungen beruhen auf Daten der Jahre 1950 bis 1964. Ich habe seine Berechnungen mit entsprechenden Werten von 1968 bis 1978 zu reproduzieren versucht und bin dabei zu Ergebnissen gelangt, die denjenigen von Benoit zwar nicht der Stärke, wohl aber der Richtung der Zusammenhänge nach entsprechen.

Bei den Anschlußberechnungen zur Wiederholung von Benois Befunden für die siebziger Jahre stieß ich auch auf ein etwas anders gartetes Ergebnis, über das kurz berichtet werden sollte. Es fiel nämlich auf, daß im Querschnitt über alle Entwicklungsländer hinweg sowie im Querschnitt einzelner Regionen die Pro-Kopf-Rüstungsausgaben und die Pro-Kopf-Ausgaben für Bildung und Gesundheitsfürsorge positiv miteinander korrelieren, was in der Richtung der von Benoit berichteten

¹⁹⁾ Robert L. Butterworth, *Managing Interstate Conflict, 1945—1974*, Pittsburgh 1976.

²⁰⁾ Zur Zusammenfassung der verschiedenen Positionen vgl. Stockholm International Peace Research Institute, *World Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook 1978*, London 1978, S. 301 ff.; Stephanie G. Neuman, *Arms Transfers and Economic Development*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 219—245; Gavin Kennedy, *The Military in the Third World*, New York 1974, Kapitel 9, 10, 15.

²¹⁾ United Nations Department of Political and Security Council Affairs, *United Nations Centre for Disarmament, Economic and Social Consequences of the Arms Race*, New York 1978.

²²⁾ Emile Benoit, *Defense and Economic Growth in Developing Countries*, Lexington (Mass.) 1973. Zum Zusammenhang zwischen Rüstung, Wachstum und Entwicklung in der Dritten Welt vgl. auch die ausführliche und engagierte Studie von Peter Lock u. a., *Rüstung und Unterentwicklung*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 18/78, S. 3—28.

Ergebnisse zu interpretieren ist. Es fiel aber ferner auf, daß alle drei Größen, nämlich Rüstungsausgaben pro Kopf und Ausgaben für Erziehung und Gesundheitswesen pro Kopf der Bevölkerung wiederum sehr hoch mit dem Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt korrelieren, also auf einen gemeinsamen Faktor des wirtschaftlichen Entwicklungsgrades zurückgeführt werden können. Schaltet man die gleichzeitige Wirkung dieses Wohlstandsfaktors „Bruttosozialprodukt pro Kopf“ auf den Umfang von Rüstungsaufwendungen und Sozialprogrammen durch geeignete statistische Verfahren (Partialkorrelation) aus, dann kehren sich für die Entwicklungsländer der Regionen Lateinamerika, Afrika und Asien die Zusammenhänge zwischen Rüstungsausgaben einerseits und Pro-Kopf-Ausgaben für Erziehung

und Gesundheitswesen andererseits um und werden negativ. Nur für die Region Nahost bleibt die positive Beziehung erhalten. Das heißt aber nichts anderes, als daß Rüstungsausgaben in der Dritten Welt in der Tat kein Wachstumshemmnis darstellen, daß sie aber sehr wohl bei konstant gehaltenem Wohlstand oder Entwicklungsgrad eines Entwicklungslandes auf Kosten der Sozialbudgets gehen. Aufgrund dieses empirischen Ergebnisses, das sich in Querschnittsdaten verschiedener Jahre als höchst stabil erweist, scheint es trotz der Befunde von Benoit möglich, Rüstungskontrolle in der Dritten Welt als im Hinblick auf eine ökonomische Zwecksetzung sinnvoll zu vertreten, nämlich der Umschichtung von Ressourcen zugunsten der Sozialbudgets von Entwicklungsländern.

IV. Wie kann Rüstungskontrolle in der Dritten Welt verwirklicht werden?

Davon ausgehend, daß sich Rüstungskontrolle in der Dritten Welt sowohl von den Interessen der Entwicklungsländer als auch der Industrienationen her als nützliches Unterfangen begründen läßt, kommen wir nun zur zweiten Frage, wie sie nämlich in die Tat umgesetzt werden kann. Um den Umfang dieses Beitrages nicht über Gebühr auszuweiten, wird hier eine sehr enge Auswahl unter den theoretisch möglichen Rüstungskontrollzielen getroffen. Beschränkungen von Streitkräftestärken, von Rüstungshaushalten, von bestimmten Waffensystemen und vertrauensbildende Maßnahmen²³⁾, wie sie etwa im Zusammenhang mit der KSZE oder mit den Wiener Truppenabauverhandlungen diskutiert worden sind, könnten alle auch im Bereich der Dritten Welt Anwendung finden. Allerdings löst die Übertragung auf die Situation der Entwicklungsländer kein einziges der mit diesen Rüstungskontrollzielen verbundenen Probleme²⁴⁾.

Reine Streitkräftestärken gelten zunehmend als militärisch weniger relevant und deshalb als nicht besonders interessanter Maßstab für Rüstungskontrolle²⁵⁾. Ähnliches gilt für die Festlegung von Rüstungshaushalten, solange die international vereinbarte standardisierte Kontenführung über militärische Aufwendungen ein theoretischer Expertenentwurf ohne konkrete Realisierungschancen bleibt²⁶⁾. Obergrenzen für bestimmte Waffensysteme provozieren sofort Diskussionen über die Gewichtung von Quantität und Qualität. Die Bedeutung, die schließlich vertrauensbildenden Maßnahmen in der Dritten Welt außerhalb von Regionen mit besonders hoher Konfliktdensität zukommen könnte, müßte noch eingehend untersucht werden.

Neben diesen soeben aufgeführten und aus der Ost-West-Rüstungskontrolle bekannten Rüstungskontrollmechanismen ergibt sich für die Dritte Welt ein zusätzlicher Ansatzpunkt aus der herausragenden Rolle des konventionellen Rüstungstransfers im Prozeß ihrer Aufrüstung²⁷⁾. Die einheimische Rüstungsproduk-

²³⁾ Vgl. Jonathan Alford (Hrsg.), *The Future of Arms Control, Part III: Confidence Building Measures* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 149), London 1979.

²⁴⁾ Zur Diskussion von konkreten Zielsetzungen für konventionelle Rüstungskontrolle in Mitteleuropa und ihren Problemen vgl. Christoph Bertram, *The Future of Arms Control, Part II: Arms Control and Technological Change: Elements of a New Approach* (International Institute for Strategic Studies, Adelphi Papers, No. 146), London 1978; Joseph I. Coffey, *Arms Control and European Security*, London 1977; John H. Barton u. a., a.a.O., S. 249 ff.

²⁵⁾ Z. B. Uwe Nerlich, *Die Politik des Streitkräfteabbaus in Europa*, in: *Europa-Archiv* 1977, S. 197—204.

²⁶⁾ Vgl. Abraham S. Becker, *Military Expenditure Limitation for Arms Control: Problems and Prospects*, Cambridge (Mass.) 1977.

²⁷⁾ Konventionelle Rüstungstransfers in Entwicklungsländer werden in drei Publikationen systematisch dokumentiert, nämlich International Institute

tion der Entwicklungsländer bringt trotz des schnellen Zuwachses der Fertigungskapazitäten dem finanziellen Volumen nach noch nicht einmal ein Zehntel der pro Jahr von Entwicklungsländern beschafften Rüstungsgüter hervor. Zwar besitzen immer mehr Entwicklungsländer die Fähigkeit, eigene Rüstungsindustrien zu unterhalten, beim allergrößten Teil dieser Nationen wird es sich dabei kurz- und mittelfristig jedoch nur um die einheimische Produktion von Kleinwaffen und Munition und eventuell um die Endmontage in Lizenz von einfacheren Rüstungsgütern wie z. B. kleinen Propellerflugzeugen handeln²⁸⁾. Sehr viele Entwicklungsländer sind heute noch nicht in der Lage, auch nur Wartungsarbeiten an komplizierteren Waffensystemen, wie etwa Kampfpanzern, ohne die Beteiligung ausländischer Experten durchzuführen²⁹⁾. Fehlen diese Experten, verliert das entsprechende Material sehr rasch seine Einsatzbereitschaft. Eigenkonstruktion und Eigenproduktion der komplexesten und prestigeträchtigsten Waffensysteme — wie Kampfpanzern, Kampfflug-

zeugen und raketenbestückten Überwasserschiffen — ist heute das Privileg von ganz wenigen Nationen der Dritten Welt (Volksrepublik China, Indien, Israel, Südafrika, Brasilien), und bis zum Ende dieses Jahrhunderts sind keine entscheidenden Änderungen dieses Zustandes zu erwarten³⁰⁾.

Das bedeutet nichts anderes, als daß der Transfer konventioneller Waffen und in zunehmendem Umfang wahrscheinlich auch der Transfer von Produktionsanlagen und -lizenzen der Dreh- und Angelpunkt der Ausrüstung der Dritten Welt und damit auch der Rüstungskontrolle in diesem Teil der Welt ist³¹⁾. Es muß also gefragt werden, auf welche Art und Weise diese Transfers von Waffensystemen und in der Zukunft verstärkt auch von Produktionslizenzen so gesteuert werden können, daß den Anliegen der Freisetzung von Ressourcen, der Stabilisierung bestimmter Regionen und der Nicht-Involvierung der Lieferanten in regionale Konflikte Rechnung getragen wird.

Ein erster und bescheidener Ansatz bestünde darin, alle derartigen Lieferungen und Transfers publik zu machen durch obligatorische Registratur bei einer dafür vorgesehenen Agentur, etwa im Rahmen der Vereinten Nationen³²⁾. Solche Vorschläge sind in den Vereinten Nationen vereinzelt vorgetragen worden, stießen jedoch stets auf heftige Ablehnung der meisten Entwicklungsländer, die in einer solchen Vorkehrung solange eine Diskriminierung sehen, wie nicht gleichzeitig jede Rüstungsproduktion meldepflichtig wird³³⁾. Ein zweiter und ebenfalls recht bescheidener Schritt könnte darin bestehen, daß man den Endverbleib von an die Dritte Welt gelieferten Rüstungsgütern schärfer regelt. Durch den Weiterverkauf von Waffensystemen innerhalb der Dritten Welt wird ganz offensichtlich das Ziel der Stabilisierung bestimmter Empfängerregionen unterlaufen. Verhandlungen über Vereinbarungen, daß Rüs-

for Strategic Studies, *The Military Balance*, London, jährlich, United States Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers*, Washington, D.C., jährlich, Stockholm International Peace Research Institute, *World Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook*, London, jährlich.

Die SIPRI Yearbooks aktualisieren die grundlegende einschlägige Arbeit von SIPRI, *The Arms Trade with the Third World*, Stockholm 1971, und die dazugehörigen *Arms Trade Registers*, Stockholm 1975. Während die USACDA tatsächlich ausgeführte Rüstungstransfers durch ihren monetären Wert erfaßt, berichten IISS („major identified arms agreements“) und SIPRI über Stückzahlen von transferierten Waffensystemen sowie über Bestellungen, die aber nicht notwendigerweise auch erfüllt werden. SIPRI nutzt ausschließlich offene Quellen.

Zur Kritik dieser drei Datensammlungen vgl. z. B. Edward J. Laurance u. a., *Understanding Arms Transfers through Data Analysis*, in: U. Ra'anan u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers to the Third World*, a.a.O., S. 87—106; Edward T. Fei, *Understanding Arms Transfers and Military Expenditures: Data Problems*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 37—46; Edward A. Kolodziej, *Measuring French Arms Transfers: A Problem of Sources and some Sources of Problems with ACDA Data*, in: *Journal of Conflict Resolution*, 23, 1979, S. 195—227.

²⁸⁾ Michael Moodie, *Defense Industries in the Third World*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 294—312; Herbert Wulf, *Rüstungsimport als Technologietransfer*, München 1980.

²⁹⁾ Geoffrey Kemp, *Arms Transfers and the „Back-End“ Problem in Developing Countries*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, a.a.O., S. 264—275.

³⁰⁾ Eine aktuelle Übersicht über die Eigen- und Lizenzproduktion von Waffen in der Dritten Welt enthält das SIPRI Yearbook 1979, S. 152 ff.

³¹⁾ Vgl. Helga Haftendorn, *Der internationale Rüstungstransfer*, in *Europa-Archiv* 1978, S. 331 bis 340.

³²⁾ Jozef Goldblat, *Monitoring Arms Control*, in: Jane O. Sharp (Hrsg.), *Opportunities for Disarmament*, Washington, D.C., 1978, S. 69—78.

³³⁾ Vgl. United Nations Department of Political and Security Council Affairs, *United Nations Centre for Disarmament, The United Nations Disarmament Yearbook*, vol. 2: 1977, New York 1978, S. 263 ff.

stungstransfers nur unter einem absoluten Verbot der Weitergabe an Dritte stattfinden dürfen, könnten hier Abhilfe schaffen. Den Entwicklungsländern, die ihre Waffensysteme durch neue ersetzen wollen, könnte eine solche Maßnahme durch eine Rückkaufgarantie der Lieferanten erleichtert werden³⁴⁾.

Das entscheidende Rüstungskontrollziel ist jedoch nicht verbesserte Transparenz von Lieferungen und Endverbleib, sondern die *Beschränkung* von Rüstungstransfers. Solche Beschränkungen sind in verschiedenen Versionen denkbar. Am plausibelsten sind einerseits die Festlegung finanzieller Obergrenzen für Lieferungen in bestimmte Regionen, eventuell mit Aufgliederungen für die einzelnen Staaten der betreffenden Region, und andererseits der Ausschluß bestimmter Waffensysteme von

der Lieferung in bestimmte Regionen³⁵⁾. Welche Waffensysteme vom Ausschluß betroffen sein sollen, hängt sicherlich von der jeweiligen Region ab. Für einige Regionen wird es sinnvoll sein, zumindest die Lieferung von sogenannten Schwellenwaffensystemen zu unterbinden, also von Waffensystemen, die sowohl konventionelle wie nukleare Waffen tragen können. In anderen Regionen wiederum könnte sich die Unterscheidung zwischen offensiven und defensiven Systemen als nützlich erweisen, auch wenn es sich dabei um eine fließende Abgrenzung handelt. Im konkreten Einzelfall läßt sich vielleicht doch Einigkeit darüber erzielen, daß Radar-, Überwachungs- und Aufklärungssysteme oder Präzisions-Anti-Tank-Waffen sich für offensive Rollen weniger eignen als Bombenflugzeuge, Panzer oder Flächenwaffen.

V. Wer soll und kann Rüstungskontrolle in der Dritten Welt bewerkstelligen?

Nach dem „Warum“ und dem „Wie“ kommen wir nun zu unserer letzten Frage, nämlich *wer* Rüstungskontrolle in der Dritten Welt betreiben kann und soll, die nach der soeben vorgelegten Auffassung vorrangig Kontrolle von Rüstungslieferungen sein muß. Dementsprechend bleibt im folgenden unberücksichtigt, welche Akteure für sonstige Maßnahmen der Rüstungskontrolle in der Dritten Welt in Betracht kommen. Die konventionellen Rüstungstransfers, auf die ich hier genauer eingehen möchte, könnten begrenzt und kontrolliert werden durch einseitige Maßnahmen bestimmter Empfängerländer, durch regionale Vereinbarungen unter Empfängerländern, durch globale Abmachungen und durch Schritte der als Lieferanten auftretenden Nationen.

Einseitige Zurückhaltung einzelner Entwicklungsländer beim Import moderner Militärtechnologien kann man für alle praktischen Zwecke ausschließen³⁶⁾. Moderne Waffen haben für die jungen Staaten der Dritten Welt einen beträchtlichen Prestigewert. Außerdem

befindet sich ihre Rüstung trotz aller quantitativen und qualitativen Expansion der letzten Jahre noch auf einem so niedrigen Niveau, daß schon geringfügige Rüstungsimporte lokal militärisch ins Gewicht fallen können. Den Luxus der Großmächte, grundsätzliche Kräfteverhältnisse durch ein paar Hundert Panzer nicht einflußbar zu sehen, können sich Entwicklungsländer nicht leisten.

Regionale Vereinbarungen unter Entwicklungsländern erscheinen deshalb prinzipiell wesentlich geeigneter, um die Nachfrage nach konventionellen Rüstungstransfers einzuschränken. Voraussetzungen für solche Abmachungen sind eine gewisse regionale Identität und ein gemeinsames Interesse an Rüstungskontrolle³⁷⁾. Während man von regionaler Identität in einigen Fällen wird ausgehen können, haben die meisten Regionen der Dritten Welt eine für die Motivation zur Rüstungskontrolle entscheidende Erfahrung nie gemacht, daß nämlich Aufrüstung und Hochrüstung ein Faß ohne Boden darstellen und daß beständige Versuche zu seiner Auffüllung nur selten zu einem Anstieg objektiver und subjektiver Sicherheitslagen führen. Einigen Weltregionen, Korea etwa, dem Indischen

³⁴⁾ Peter M. Dawkins, *Conventional Arms Transfers and Control: Producer Restraints*, in: Anne H. Cahn u. a. (Hrsg.), *Controlling Future Arms Trade*, New York 1977, S. 107—159.

³⁵⁾ Ebenda.

³⁶⁾ Anne H. Cahn, *Arms Transfer Constraints*, aa.O.

³⁷⁾ Vgl. Jacques Huntzinger, *Regional Recipient Restraints*, in: Anne H. Cahn u. a., *Controlling Future Arms Trade*, New York 1977, S. 161—197.

Subkontinent vielleicht und einigen Staaten des Nahen Ostens dürfte diese Erfahrung nicht ganz fremd sein. Ansonsten wird man aber in der Regel nur von einer ökonomischen Motivation zur regionalen Dämpfung der Nachfrage nach Rüstungsgütern ausgehen können, und diese hat einen schweren Stand gegenüber Überlegungen der nationalen Sicherheit und des nationalen Prestiges.

Das einzige Beispiel einer solchen regionalen Initiative zur Rüstungskontrolle in der Dritten Welt ist die Erklärung von Ayacucho vom Dezember 1974³⁸⁾, und ihr Schicksal spricht eine deutliche Sprache: In dieser Erklärung bekundeten die Staatsoberhäupter von acht lateinamerikanischen Staaten (Argentinien, Bolivien, Chile, Ekuador, Kolumbien, Panama, Peru, Venezuela) ihre Absicht, Bedingungen zu schaffen, welche effektive Rüstungsbegrenzung in Lateinamerika im Interesse der ökonomischen und sozialen Entwicklung erlauben würden und den Verzicht auf den Erwerb von Waffensystemen für offensive Zwecke. Am Wachstum der Rüstungshaushalte dieser acht Staaten hat sich nach ihrer gemeinsamen Erklärung überhaupt nichts geändert, und fünf von ihnen haben zwischenzeitlich Überschallkampfflugzeuge in ihre Luftwaffen eingeführt.

Noch weniger Auswirkungen für die Dritte Welt sind von globalen Ansätzen zur Rüstungskontrolle zu erwarten. Beratungsgegenstände der Vereinten Nationen, wie allgemeine und vollständige Abrüstung, Weltabrüstungskonferenz, Abrüstungsdekade oder regionale Friedenszonen, sind ohne Bedeutung für konkrete regionale, konventionelle Rüstungskontrolle. In den Vereinten Nationen wird, auch auf Wunsch der Entwicklungsländer, der nuklearen Abrüstung und Rüstungskontrolle oberste Priorität eingeräumt. Die spärlichen Initiativen zur zentralen Registrierung konventioneller Rüstungstransfers sind im Keime erstickt worden³⁹⁾. Die substantiellen Verhandlungen des Genfer Abrüstungsausschusses der Vereinten Nationen schließlich leben von den Einigungen, welche die beiden Supermächte außerhalb dieses Gremiums erzielen können⁴⁰⁾.

³⁸⁾ In Auszügen abgedruckt in Stockholm International Peace Research Institute, *Arms Control: A Survey and Appraisal of Multilateral Agreements*, London 1978, S. 121.

³⁹⁾ Vgl. Anm. 33.

⁴⁰⁾ Zur Zusammenfassung und Dokumentation der Verhandlungen im Rahmen der Vereinten Nationen über Fragen der Abrüstung und der Rüstungs-

Als Akteure der Kontrolle internationaler Rüstungstransfers in die Dritte Welt bleiben somit nur die Lieferanten von Rüstungsgütern übrig. Zur Zurückhaltung mit ihren Lieferungen können sie motiviert sein durch den Wunsch, Regionen der Dritten Welt zu stabilisieren und nicht in ihre Konflikte hineingezogen zu werden, und durch die Absicht, den Entwicklungsländern eine Umschichtung knapper Ressourcen für zivile Verwendungen zu erleichtern. *Gegen* eine Verknappung des Angebotes an Waffensystemen durch die Produzenten sprechen ihre ökonomischen Eigeninteressen, die Situation des internationalen Rüstungsmarktes und schließlich ihr Wunsch, durch Waffenlieferungen politischen Einfluß und Abhängigkeiten zu sichern. Die letzere Motivation bleibt im folgenden ausgeblendet, weil sie durch die Kommerzialisierung der Rüstungsexporte in die Dritte Welt entscheidend an Bedeutung verloren hat⁴¹⁾.

Unter ökonomischen Gesichtspunkten können für Rüstungsexporte in die Dritte Welt die Sicherung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung von Zahlungsbilanzen und die Verbilligung eigener Rüstungsprogramme durch Verlängerung von Produktionsserien angeführt werden⁴²⁾. Alle diese Argumente können heute nicht mehr selbstverständlich übernommen werden. Der Beschäftigungswert von Rüstungsexporten wird häufig überschätzt. Nach neueren Berechnungen des Congressional Budget Office sichern jährliche Rüstungsexporte von einer Milliarde Dollar ungefähr 40 000 Arbeitsplätze⁴³⁾. Der weltweite Beschäftigungseffekt der Rüstungsexporte in die Dritte Welt liegt damit nur etwas über einer halben Million Arbeitsplätze. Auf Frankreich und Großbritannien als den zwei wichtigsten

kontrolle vgl. die Bände des United Nations Department of Political and Security Council Affairs, *The United Nations and Disarmament*, New York 1971 und 1976.

⁴¹⁾ Vgl. hierzu die Beiträge von William B. Quandt, *Influence through Arms Supply*, und Uri Ra'anan, *Soviet Arms Transfers and the Problem of Political Leverage*, beide in: Uri Ra'anan u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers to the Third World*, Boulder (Col.), 1978, S. 121—130 und S. 131—156, sowie William H. Lewis, *Political Influence: The Diminished Capacity*, in: Stephanie G. Neuman, *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 184—199.

⁴²⁾ Anne H. Cahn, *The Economics of Arms Transfers*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 173—183.

⁴³⁾ Congressional Budget Office, *The Effect of Foreign Military Sales on the U.S. Economy*, Washington, D.C., 1976.

westeuropäischen Rüstungsexporturen entfallen jeweils weniger als 50 000 Arbeitsplätze, wobei natürlich eine branchenspezifische Konzentration auf Luftfahrt-, Elektronik- und Stahlindustrie außer Frage steht. Wenn man davon ausgeht, daß die Kontrolle von Rüstungstransfers an die Dritte Welt nicht ihre völlige Einstellung bedeutet, und ferner erwartet, daß militärische Importe zumindest z. T. durch zivile Importe der Entwicklungsländer ersetzt werden, muß man mögliche Arbeitsplatzeffekte als marginal bezeichnen. Zu einem ähnlichen Urteil kommt man über die Zahlungsbilanzeffekte. Rüstungstransfers in die Dritte Welt stellen für die Vereinigten Staaten circa 3 Prozent, für Großbritannien und Frankreich jeweils etwa ein halbes Prozent der Gesamtexporte dar⁴⁴). Auch das Argument, durch Rüstungsexporte in die ölproduzierenden Länder könne man einen Ausgleich für die Ölpreiserhöhungen der letzten Jahre erzielen (recycling), ist nicht sehr stichhaltig. Die Öleinfuhren der Vereinigten Staaten lagen 1977 und 1978 dem Wert nach um mehr als das Zehnfache über ihren Rüstungsexporten in die gesamte Dritte Welt.

Das Argument der Verbilligung der Stückkosten für eigene Rüstungsprogramme durch Verlängerung der Produktionsserien schließlich ist praktisch ausschließlich auf die Verhältnisse von Mittelmächten wie Frankreich und Großbritannien zugeschnitten, die immerhin stattlichere Anteile ihrer Rüstungsproduktion in Entwicklungsländer exportieren. Auf dieses Problem kommen wir gleich noch einmal im Zusammenhang mit der Struktur des internationalen Rüstungsmarktes zu sprechen.

Ein weiteres Argument gegen die Durchführbarkeit von Rüstungskontrolle in der Dritten Welt durch die Lieferanten von Waffensystemen ergibt sich aus der Struktur des internationalen Rüstungsmarktes. Es handelt sich, wie bereits ausgeführt, mehr und mehr um einen Käufermarkt. In einem solchen Markt gilt der Grundsatz: „Wenn wir nicht liefern, liefern andere“. Bedeutet das, daß die Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers in die Dritte Welt von der Angebotsseite her aussichtslos ist?

Der Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern muß in eine Konkurrenz zwischen Ost und West einerseits und zwischen den westli-

chen Industrienationen andererseits zerlegt werden. Schließt man eine Einigung mit der Sowjetunion über die Einschränkung konventioneller Rüstungslieferungen in die Dritte Welt aus⁴⁵), dann bedeutet das noch lange nicht, daß die Sowjetunion und ihre Verbündeten jede Lücke füllen würden, die durch ausbleibende westliche Lieferungen entstünde. Die Sowjetunion und ihre Verbündeten liefern zwar etwa ein Drittel aller in die Entwicklungsländer fließenden Rüstungsmaterialien; bei ihren Abnehmern handelt es sich jedoch vorwiegend um Nationen, die mit dem größten Teil ihrer Rüstungsimporte vom Ostblock abhängig sind und die von daher als Abnehmer westlicher Militärtechnologie ohnehin kaum in Frage kommen. Andererseits gibt es in der Dritten Welt eine ganze Reihe von Entwicklungsländern, für die Militärmaterial aus dem Ostblock fast prinzipiell nicht in Frage kommt, und zwar nicht nur aus ideologischer Aversion oder der Befürchtung entstehender Abhängigkeit, sondern aus ganz praktischen Erwägungen über den technologischen Stand östlichen Rüstungsmaterials, über die Unfähigkeit oder Unwilligkeit, Rüstungslieferungen mit entsprechenden Ausbildungs- und Infrastrukturprogrammen zu vervollständigen und schließlich über die mangelhafte Ersatzteilversorgung. Die Muster der Lieferanten-Käufer-Beziehungen des Waffenhandels mit der Dritten Welt spiegeln gewissermaßen die Blockstruktur der Bipolarität recht deutlich wider⁴⁶). Wenn es die westliche Allianz für sinnvoll hielt, bestimmte Waffenlieferungen in bestimmte Regionen der Dritten Welt nicht zu tätigen, bedeutete dies keineswegs zwingend, die betreffenden Staaten in die Arme der Sowjetunion zu treiben.

Rund zwei Drittel der Rüstungslieferungen an die Entwicklungsländer kommen aus den westlichen Industrienationen. Die Konkurrenz unter diesen Anbietern, vor allem den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Frankreich, ist mindestens ebenso heftig wie diejenige zwischen Ost und West. Mit Absprachen zum Zwecke der Rüstungskontrolle in der Dritten Welt nach dem Vorbild des Londoner Suppliers' Club für Nukleartechnologie ist

⁴⁴) Immerhin wurden 1977 in Helsinki bilaterale Verhandlungen zwischen den USA und der UdSSR über diesen Problembereich aufgenommen. Sie blieben jedoch ergebnislos und werden nicht mehr weitergeführt. Vgl. SIPRI Yearbook 1979, S. 174.

⁴⁶) Robert E. Harkavy, *The New Geopolitics*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 131—151.

kaum zu rechnen. Einseitige Lieferbeschränkungen des größten Lieferanten sind durch Präsident Carter zwar angekündigt worden; Taten sind den Worten bisher nicht gefolgt⁴⁷⁾. Heißt das, daß die Kontrolle von Rüstungen in der Dritten Welt auf dem plausibelsten Weg, nämlich durch Zurückhaltung der westlichen Anbieter, keine Zukunftschancen hat?

Dieser Schluß ist zwar nicht unplausibel, zwingend ist er jedoch nicht. Die Konkurrenz der westlichen Produzenten um die Rüstungsmärkte der Dritten Welt ist die Konsequenz des Versuchs, mehrere quasi-autarke Rüstungsindustrien innerhalb der westlichen Allianz zu betreiben. Dieser Zustand ist anachronistisch, nicht wegen der Folgen für die Kontrolle von Rüstungstransfers, sondern wegen der Eigeninteressen des Bündnisses. Vollständige nationale Rüstungsindustrien sind bei den im nuklearen Zeitalter wahrscheinlichen Konfliktabläufen entbehrlich. Rüstungsstandardisierung innerhalb der NATO wird deshalb von allen Fachleuten schon längst als Haupterfordernis der gemeinsamen Verteidigung angesehen, und zwar aus einer Reihe von militärischen und ökonomischen Gründen, auf die hier nicht im Detail eingegangen werden kann⁴⁸⁾. Uns interessieren hier nur die Konsequenzen für die Beschränkung konventioneller Rüstungslieferungen an die Dritte Welt, wenn Rüstungsstandardisierung zu einem der Hauptthemen innerhalb des westlichen Bündnisses in den achtziger Jahren werden sollte, was zu erwarten ist. Rüstungsstandardisierung

bedeutet, daß das Argument der Verlängerung von Produktionsserien durch Rüstungsexporte in Entwicklungsländer an Gewicht verlore, weil arbeitsteilig für die gesamte Allianz produziert würde. Natürlich entfielen dadurch nicht die Attraktivität zusätzlicher Exporte, aber solcher zusätzlicher Export wäre nicht lebensnotwendig für die technologische Basis kleinerer Produzenten. Rüstungsstandardisierung innerhalb der NATO stellt — abgesehen von all den Vorteilen, die sie für die Allianz selbst mit sich brächte — die einzig gangbare Möglichkeit dar, aus dem internationalen Rüstungsmarkt wieder einen Verkäufermarkt zu machen, zumindest für diejenigen Entwicklungsländer, die vor Rüstungslieferungen aus dem Ostblock zurückschrecken, und zumindest für den qualitativ und quantitativ bedeutendsten Teilmarkt der technologisch fortgeschrittenen Waffensysteme⁴⁹⁾. Rüstungsstandardisierung im Bündnis würde dem Argument „wenn wir nicht liefern, liefern andere“ viel von seinem Gewicht nehmen. Kauflustige Entwicklungsländer könnten nicht länger so einfach einen Lieferanten gegen den anderen ausspielen; statt dessen könnte innerhalb der NATO im Einzelfall intensiv darüber nachgedacht werden, welche Rüstungstransfers in welche Weltregionen mit den eigenen Interessen vereinbar sind und welche nicht. Wenn man bedenkt, in welchem Umfang regionale Konflikte den zentralen Interessenbereich der westlichen Allianz tangieren können, wäre dies ein nicht gering zu bewertender Vorteil.

VI. Schlußbemerkung

Das Ziel dieses Beitrages war, einige der Probleme und Möglichkeiten zu verdeutlichen, die aus der Anwendung des Konzepts der Rüstungskontrolle auf die Verhältnisse in der Dritten Welt entstehen. Die erarbeiteten Resultate ergeben folgendes Bild: Die Aufrü-

stung in den Entwicklungsländern ist in quantitativer und qualitativer Hinsicht durch erhebliche Steigerungsraten gekennzeichnet. Eine zentrale Rolle kommt dabei dem konventionellen Rüstungstransfer, seiner Kommerzialisierung und dem dadurch bewirkten Übergang vom Verkäufermarkt zum Käufermarkt zu. Die wichtigsten Argumente für Rüstungskontrolle in der Dritten Welt: regionale Stabilisierung und Freisetzung von Ressourcen für nichtmilitärische Zwecke, werden von Entwicklungsländern und industrialisierten

⁴⁷⁾ Zur Rüstungsexportpolitik der Vereinigten Staaten unter der Carter-Administration vgl. Philip J. Farley u. a., *Arms Across the Sea*, Washington, D.C., 1978; Jo L. Husbands, *How the United States Makes Foreign Military Sales*, in: Stephanie G. Neuman u. a. (Hrsg.), *Arms Transfers in the Modern World*, New York 1980, S. 155—172. Der wohl bekannteste Fall einseitiger amerikanischer Zurückhaltung mit Rüstungslieferungen in die Dritte Welt ist die Weigerung, Pershing-Raketen an Israel zu verkaufen.

⁴⁸⁾ Vgl. Fred M. Anderson, *Weapons Procurement Collaboration*, in: *Orbis* 20, 1977, S. 965—990.

⁴⁹⁾ Zur Bedeutung der Rüstungsstandardisierung in der NATO für die Kontrolle konventioneller Rüstungslieferungen in die Dritte Welt vgl. ausführlich Peter M. Dawkins, a. a. O.

Lieferländern durchaus unterschiedlich bewertet. In der Dritten Welt selbst wird die Notwendigkeit der Rüstungskontrolle nicht sehr hoch veranschlagt. Man verweist dort auf die enormen Rüstungspotentiale in den Industrienationen und fordert, jene sollten im Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung mit wirksamen Maßnahmen vorangehen.

Die Schlüsselrolle für Rüstungskontrolle in der Dritten Welt spielt der konventionelle Rüstungstransfer. Seine Einschränkung scheint derzeit — wenn überhaupt — nur von der Angebotsseite her durchsetzbar. Dagegen steht die Konkurrenz der Lieferanten zwischen Ost und West und innerhalb des Westens. Der letztere Wettbewerb könnte durch gemeinsame standardisierte Rüstungsproduktion der wichtigsten westlichen Industriestaaten stark vermindert werden, die ohnehin wegen der Explosion der Entwicklungskosten für Waffensysteme auf der Tagesordnung der NATO für die achtziger Jahre steht.

Zukünftige Fortschritte bei der Rüstungskontrolle in der Dritten Welt vor allem von konzentrierten einseitigen Lieferbeschränkungen der großen westlichen Rüstungsproduzenten abhängig zu sehen, ist Ergebnis der vorgelegten Analyse. Ob man eine solche Entwicklung für *wünschenswert* hält, hängt von den bezogenen normativen Positionen ab. Auf dieser normativen Argumentationsebene kann man durchaus den Standpunkt vertreten, daß es angesichts des offenkundigen Trends der quantitativen und qualitativen Expansion der Militärapparate in der Dritten Welt das Recht der westlichen Lieferländer sein muß, zu prüfen, inwiefern dieser Trend den eigenen Interessen zuwiderläuft, und gegebenenfalls Mechanismen zu seiner Steuerung zu entwickeln und einzusetzen.

Daß jede Art der Aufrüstung von Entwicklungsländern — auch von befreundeten Entwicklungsländern — den globalen Interessen des Westens entspricht, wird man schwerlich vertreten können. Die Erfahrungen mit dem Iran haben gezeigt, wie brüchig die Vorstel-

lung ist, durch Etablierung regionaler Vormächte als „Stellvertreter“ die westlichen Positionen zu halten. Im Falle Israels erleben die Vereinigten Staaten seit geraumer Zeit, wie ihre eigenen Waffenlieferungen dazu beitragen, von ihnen gewünschte politische Konzessionsbereitschaft in Frage zu stellen. Die Instabilität zahlreicher Regime von Entwicklungsländern und latente regionale Konflikte schließlich werfen das Problem auf, daß sich kurzfristig rationale Rüstungslieferungen mittel- und langfristig für die Lieferanten selbst als Bumerang erweisen können. Die Schwierigkeit des Westens ist, daß die gegenwärtige Struktur des internationalen Rüstungsmarktes wenig Chancen bietet, um die Anliegen der Lieferanten durch Steuerung des konventionellen Rüstungstransfers zum Tragen zu bringen. Hier eine Änderung herbeizuführen, ist im Sinne einer vorausschauenden Interpretation westlicher Sicherheitsinteressen.

Rüstungskontrolle in der Dritten Welt durch die Lieferanten könnte von den Empfängerländern als eine Provokation empfunden werden, vor allem angesichts der Rüstungspotentiale der entwickelten Staaten. Vom Standpunkt der führenden westlichen Nationen aus braucht diese Anklage nicht akzeptiert zu werden. Die Hochrüstung in Europa hat zusammen mit der Existenz nuklearer Potentiale bislang zu einem Grad von Stabilität geführt, der in manchen Regionen der Dritten Welt völlig unbekannt ist. Die von Konflikten zwischen Industriestaaten für die Entwicklungsländer ausgehenden Bedrohungen können zwar existentielle Ausmaße erreichen, sie sind aber weit weniger wahrscheinlich als die umgekehrte Gefahr, daß militärische Auseinandersetzungen in der Dritten Welt in den Bereich der Konfrontation zwischen den hochindustrialisierten Militärblöcken ausstrahlen. Wenn es deshalb den Sicherheitsinteressen entspricht, bestimmte Waffen oder bestimmte Aufrüstungsmuster von bestimmten Regionen der Welt fernzuhalten, dann muß man den Vorwurf der Diskriminierung und des Paternalismus hinnehmen.

William Borm: Thesen zu einer europäischen Friedensordnung 1990

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/80, S. 3—15

Der Autor untersucht in diesem Beitrag das künftig zu erwartende Verhältnis zwischen Westeuropa und den USA im Kontext globaler Entwicklungstrends und einer europäischen Entspannungspolitik. Dabei kommt er zu dem Ergebnis, daß die USA ihre Dominanzrolle im westlichen Bündnis verloren haben und andererseits mit dem sich einenden Westeuropa ein weltpolitisch relevanter Machtfaktor in Erscheinung tritt, der künftig in die Rolle eines zweiten westlichen Führungszentrums hineinwachsen kann. Dieses werde zunehmend in der Lage sein, eigenständig die Machtbalance kontinental gegenüber dem Warschauer Pakt herzustellen und weltpolitisch den amerikanischen Funktionsverlust auszugleichen. Aufgrund zwangsläufiger Entwicklungen bestünde die objektive Notwendigkeit und Möglichkeit zur weiteren Herausbildung einer originären außen- und sicherheitspolitischen Identität Westeuropas. Dies auch deshalb, weil die sicherheitspolitischen Interessen der USA und Westeuropas in wesentlichen Punkten nicht deckungsgleich sind und eigenes westeuropäisches Handeln verlangen. Der Autor begründet, warum auch das atomare Tabu für die westeuropäischen Staaten und damit die bisherige Arbeitsteilung und Strategie der NATO in Frage gestellt werden muß, nicht mit dem Ziel, aufzurüsten, sondern um eine bislang nicht vorhandene europäische Abrüstungssouveränität zu ermöglichen.

Aus einer Analyse der Bedingungsfaktoren wird langfristig eine „Europäisierung der europäischen Fragen“ für unausweichlich gehalten und die perspektivische Möglichkeit einer gesamteuropäischen Friedensordnung angedeutet, die sich aus der begonnenen blockübergreifenden Kooperation und Interdependenzbildung im KSZE-Folgesystem entwickeln könnte.

Zu Beginn der Analyse werden Strukturveränderungen im internationalen System aufgezeigt, die als Konstanten für jede internationale Politik anzunehmen sind. Daran schließt sich eine Bestandsaufnahme globaler Entwicklungstrends an, die das kommende Jahrzehnt bestimmen können und den Bezugsrahmen für die europäische Politik bezeichnen. Daraus folgend werden Konstanten für jede europäische Friedenspolitik beschrieben und dem Konzept der antagonistischen Kooperation zwischen Ost und West zugeordnet. Hieraus ergeben sich prognostische Schlüsse für die künftigen Handlungsperspektiven einer europäischen Außen- und Sicherheitspolitik als Ausformung einer überwiegend europäisch definierten Entspannungspolitik.

Eberhard Schneider: Überlegungen zur Entspannung in einer pluralistischen Welt

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/80, S. 16—32

So wie die Entspannungstheorie des Ostens vom ideologisch bestimmten gesellschaftlichen Selbstverständnis ausgeht — Übertragung des innergesellschaftlichen Klassenkampfmodells im Rahmen der Theorie der „friedlichen Koexistenz“ auf die gesamte Welt —, knüpft der Verfasser methodisch am pluralistischen Gesellschaftsverständnis des Westens an und versucht, dieses analog in einen globalen Maßstab zu transponieren. Dabei ergeben sich theoretisch-normative Überlegungen mit praktisch-politischen Konsequenzen.

Der Frieden wird in seiner Minimaldefinition als Gewaltlosigkeit, inhaltlich als Gerechtigkeit und Freiheit bestimmt. Er kann nur in Balance zwischen diesen seinen Partialwerten verwirklicht werden. Die Annäherung der unterschiedlichen Vorstellungen von Gerechtigkeit und Freiheit in bezug auf Staaten und deren Bürger kann nur durch ständigen konstruktiven Dialog zu erreichen versucht werden. Erste Grundübereinstimmungen der KSZE-Teilnehmerstaaten auf diesem Gebiet konnten in der Schlußakte von Helsinki fixiert werden.

Eine pluralistische Weltgesellschaft lebt aus den Spannungen zwischen heterogenen Systemen und ist somit angelegt auf Konflikt. Konsens als Prozeß kann der Schaffung von Möglichkeiten einer geregelten Konfliktaustragung dienen, beispielsweise die KSZE-Folge treffen. Der Konflikt wird dadurch weder beseitigt noch gelöst, doch durch seine geregelte Austragung werden Ergebnisse geschaffen, die dann wiederum in den Prozeß der Konsensbildung einfließen.

Ausgehend von theoretisch-normativen Überlegungen werden praktisch-politische Konsequenzen zu einem Katalog von Elementen der Entspannung zusammengefaßt. Dabei schließt der Autor zuerst aus, was Entspannung nicht ist: ein erreichter statischer Zustand, Aufhebung des Ost-West-Gegensatzes und der Systemkonkurrenz, Spannungs- und Konfliktlosigkeit, Annäherung der Systeme unter allmählicher Aufgabe der Systemidentität, Streben nach Erringung des Sieges des einen über das jeweils andere System mit nicht-militärischen Mitteln. Entspannung wird vielmehr verstanden als ein Prozeß, der weder geographisch noch inhaltlich eingeschränkt werden darf. Seine Elemente werden im einzelnen vorgestellt.

Hans Rattinger: Rüstungskontrolle in der Dritten Welt

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32/80, S. 33—45

Im Vergleich zur Konfrontation zwischen den beiden Supermächten oder zur Situation in Europa finden Fragen der Rüstungskontrolle im Bereich der Dritten Welt wenig Aufmerksamkeit. Die Aufrüstung in Entwicklungsländern ist gekennzeichnet durch rasche quantitative und qualitative Expansion. Eine bedeutende Rolle kommt dabei dem internationalen Waffenhandel zu. Bei ihren Importen bevorzugen die Entwicklungsländer zunehmend fabrikneues Material statt gebrauchter Waffen, und die früher üblichen Lieferungen im Rahmen von Waffenhilfe-Abkommen werden immer mehr durch kommerzielle Transaktionen ersetzt.

Rüstungskontrolle in der Dritten Welt kann von den betreffenden Staaten selbst wie auch von der Warte der entwickelten Nationen aus als sinnvoll und wünschenswert angesehen werden. Für die entwickelten Staaten muß der Aspekt der Friedenssicherung durch regionale Stabilisierung und durch Schadensbegrenzung im Konfliktfall im Vordergrund stehen. Das ökonomische Argument für Rüstungskontrolle hat für Entwicklungsländer besonderes Gewicht. Zwar läßt sich kaum nachweisen, daß Rüstungsaufwendungen in der Dritten Welt wirtschaftliches Wachstum behindern; daß sie jedoch auf Kosten dringend benötigter Sozialbudgets gehen, steht außer Frage.

Bei der Verwirklichung von Rüstungskontrolle in der Dritten Welt müßte vor allem bei den Waffenlieferungen begonnen werden. Im Interesse regionaler Stabilisierung und der Freisetzung von Ressourcen wären sie sowohl quantitativ wie qualitativ zu begrenzen. Als Akteure derartiger Maßnahmen zur Rüstungskontrolle kommen die Empfängerländer, internationale Organisationen (vor allem die Vereinten Nationen) sowie schließlich die Lieferanten von Rüstungsmaterial in Frage. Es wird hier der Standpunkt vertreten, daß nur eine Kontrolle des Rüstungstransfers von der Angebotsseite her Aussichten auf Erfolg hat. Zwei der wichtigsten ökonomischen Argumente für Rüstungsexporte in die Länder der Dritten Welt, Arbeitsplatzsicherung und Zahlungsbilanzausgleich, lassen sich entkräften. Angesichts der Konkurrenz verschiedener Anbieter auf dem internationalen Rüstungsmarkt könnte man die Auffassung vertreten, daß Kontrolle von der Angebotsseite her nicht sonderlich aussichtsreich sei. Es wird nachgewiesen, daß diese These nicht stichhaltig ist und daß Rüstungskontrolle von der Verkäuferseite her zudem den internen Bedürfnissen der westlichen Allianz entgegenkommen würde. Kontrolle von Rüstungen in der Dritten Welt von der Angebotsseite her und durch die Lieferanten mag von den Empfängern als Vormundschaft und Paternalismus empfunden werden. Die einzige Alternative wäre jedoch, daß Rüstungskontrolle in der Dritten Welt überhaupt nicht stattfindet.